









**DEWAN PENGUJI**

Pembimbing : Erry Bundjamin SH., LLM.

(  )

Penguji : Adolf Warouw. SH., LLM.

(  )

Penguji : Melda Kamil Ariadno. SH., LLM., PhD. (

 )

Ditetapkan di : Salemba, Jakarta Pusat.

Tanggal : 22 Juni 2012.

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT tuhan semesta alam yang telah meridhoi saya dalam menyelesaikan tesis ini. Salawat serta salam selalu tercurah kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia dari alam kegelapan menuju ke alam yang terang benderang. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum, program studi Ilmu Hukum, program kekhususan Hukum Perdagangan Internasional pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Namun dibalik itu semua saya sepenuhnya menyadari bahwa Tesis ini mungkin tidak akan mendapatkan bentuk dan isi seperti yang ada saat ini tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunannya. Oleh karena itu saya mengucapkan terima kasih kepada:

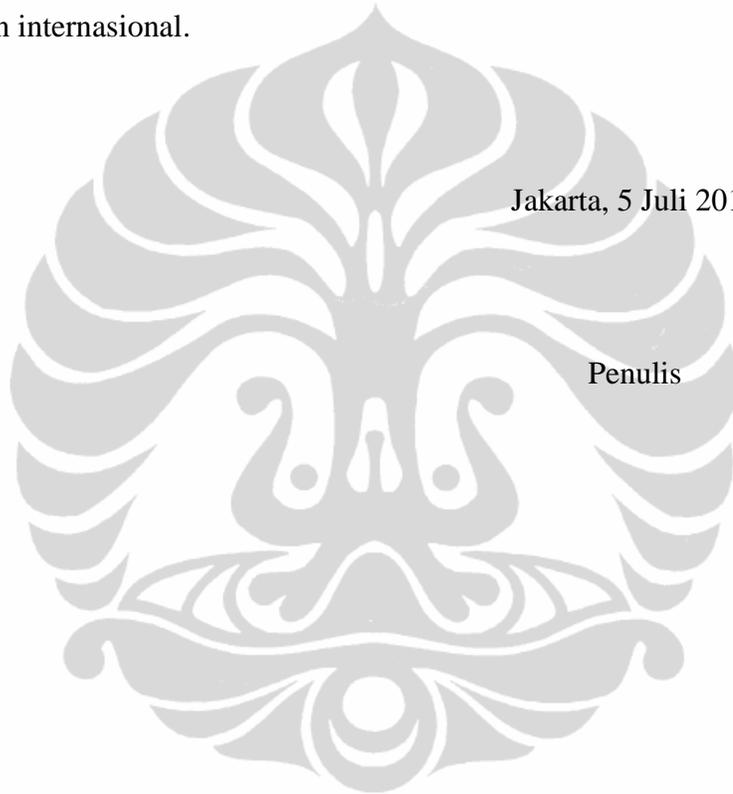
1. Erry Bundjamin SH., LLM, selaku dosen pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini. Dibimbing langsung oleh dosen yang juga merupakan praktisi hukum dibidang hukum perdagangan internasional adalah suatu keistimewaan dan kebanggaan tersendiri yang mungkin semua orang belum tentu mendapatkan kesempatan seperti ini;
2. Adolf Warouw SH., LLM, dan Melda Kamil Ariadno SH., LLM., PhD, masing-masing selaku penguji yang telah memberikan sikap kritis, disertai masukan-masukan dalam rangka penyempurnaan dan peningkatan mutu tesis ini;
3. Penta Riris Nasution, sebagai sekretaris Komite Anti-dumping Indonesia yang telah bersedia untuk di wawancarai dan dimintai pendapatnya, serta membantu saya dalam usaha memperoleh data-data pendukung yang diperlukan dalam penyusunan tesis ini;
4. Ayahanda dan Ibunda tercinta yang telah memberikan kasih sayang yang tak terhingga dan senantiasa memberikan doa, dorongan, bantuan materil dan moril kepada saya untuk menyelesaikan studi di Universitas Indonesia; dan

5. Seluruh teman-teman seangkatan pada program kekhususan Hukum Perdagangan Internasional 2010, yang telah meluangkan waktu untuk berdiskusi dan berargumentasi dalam memantapkan penulisan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap semoga Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu, dan semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam lingkup hukum perdagangan internasional.

Jakarta, 5 Juli 2012

Penulis





*Imam*

## ABSTRAK

Nama : Imam Kharisma Makkawaru  
Program Studi : Ilmu Hukum.  
Judul : Penerapan Hukum Anti-dumping di Indonesia Sebagai Tindakan Pemulihan (*Trade Remedies*) Dalam Kerangka Hukum Perdagangan Internasional.

Sebagai anggota WTO, Indonesia telah melakukan beberapa tindakan anti-dumping untuk melindungi industri dalam negeri dari akibat negatif dumping. Namun mengenai tepat atau tidaknya peraturan tersebut maupun dari segi pelaksanaannya masih sering dipermasalahkan. Permasalahan yang paling mendasar ialah bahwa peraturan pemerintah baik PP 34/1996 maupun PP 34/2011 masih ditemukan ketidaksesuaian dengan *Anti-dumping Agreement*. Terlebih terdapatnya faktor-faktor non yuridis seperti kepentingan ekonomi, prinsip akuntansi dan kebijakan perdagangan semakin membuat rumitnya penerapan peraturan anti-dumping di Indonesia. Tesis ini mencoba untuk mengungkapkan hal-hal tersebut, disamping itu juga akan memberikan perskripsi tentang hal-hal yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menerapkan hukum anti-dumping sebagai *trade remedies* dalam kerangka hukum perdagangan internasional.

Kata kunci: anti-dumping di indonesia, tindakan pemulihan.

## ABSTRACT

Name : Imam Kharisma Makkawaru  
Study Program : Science of Law  
Title : Implementation of Anti-dumping Law in Indonesia as Trade Remedies in Frame of International Trade Law.

As a member of WTO, Indonesia has imposed a number of anti-dumping measures to protect its domestic industry from negative impact of dumping. However fairness of such imposition or measures from the regulation and its implementation still second complicated issues. The most fundamental problem is that both Government Regulation PP 34/1996 and PP 34/2011 are still found the inconsistency with WTO *Anti-dumping Agreement*. Even the existence of factors other than legal such as economy interest, accounting and trade policy seem to escalate the complication of the issue. This Thesis attempt to reveal it as well as to give prescription to Indonesian government about what should they do in implementation of anti-dumping law as trade remedies in frame of international trade law.

Key word: anti-dumping law in Indonesia, trade remedies.

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	6
1.3. Landasan Teori dan Kerangka Konseptual .....	8
1.3.1. Landasan Teori.....	8
1.3.2. Kerangka Konseptual .....	13
1.4. Metodologi Penelitian.....	14
1.4.1. Bentuk dan Jenis penelitian.....	14
1.4.2. Sumber Data.....	15
1.4.3. Teknik Pengumpulan Data.....	16
1.4.4. Analisis Data .....	17
1.5. Maksud, Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	17
1.6. Sistematika Penulisan .....	18
<b>2. DUMPING DAN HUKUM ANTI-DUMPING: SEJARAH PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASINYA.....</b>	<b>20</b>
2.1. Pengertian Dumping.....	20
2.2. Sejarah Hukum Anti-dumping .....	22
2.2.1. Putaran Kennedy ( <i>Kennedy Round Anti-dumping Code</i> ).....	26
2.2.2. Putaran Tokyo ( <i>The Tokyo Round Anti-dumping Code</i> ).....	28
2.2.3. Putaran Uruguay ( <i>The Uruguay Anti-dumping Agreement</i> ). .....	30
2.3. Dasar Pemikiran Ekonomi dan Non Ekonomi Terhadap Hukum Anti-dumping.....	31
2.3.1. <i>International Price Discrimination</i> .....	31
2.3.2. <i>Predatory Pricing</i> . .....	33
2.3.3. <i>Intermittent Dumping</i> .....	35
2.3.4. Dasar Pemikiran Non Ekonomi .....	37

2.4. Jenis-Jenis/Tipe Dumping.....	38
2.5. Dampak Praktek Dumping Terhadap Negara Importir dan Eksportir. ....	41
2.5.1. Dampak Dumping di Negara Pengekspor.....	43
2.5.2. Dampak Dumping di Negara Pengimpor.....	44
2.6. Tinjauan Umum Hukum Anti-dumping Dalam WTO.....	46
2.6.1. Penentuan Dumping.....	46
2.6.1.1. Penentuan Nilai Normal.....	46
2.6.1.2. Aturan Alternatif Dalam Penentuan Nilai Normal.....	50
2.6.1.3. Penentuan Harga Ekspor.....	51
2.6.1.4. Perbandingan Antara Harga Ekspor dan Nilai Normal.....	51
2.6.1.5. Penghitungan Marjin Dumping.....	52
2.6.2. Penentuan Kerugian.....	59
2.6.2.1. Konsep Mengenai Industri Domestik.....	59
2.6.2.2. Kerugian.....	61
2.6.2.3. Penentuan Terhadap Ancaman Kerugian.....	64
2.6.2.4. Penentuan Keterlambatan Materil ( <i>Material Retardation</i> )..	65
2.6.3. Demonstrasi Hubungan Sebab Akibat.....	65
<b>3. ANTI-DUMPING DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA.....</b>	<b>68</b>
3.1. Peraturan Anti-dumping Indonesia.....	68
3.2. Kerangka Hukum dan Kelembagaan KADI.....	70
3.2.1. Tugas Sekretariat KADI.....	73
3.2.2. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat/Pegawai KADI.....	76
3.2.3. Pengambilan Keputusan, dan Pembiayaan KADI.....	76
3.3. Prosedur Penyelidikan/Investigasi Anti-dumping.....	77
3.3.1. Permohonan.....	78
3.3.2. Analisa Bukti Awal.....	84
3.3.3. Pre Notifikasi.....	85
3.3.4. Penyelidikan Pendahuluan.....	85
3.3.5. Analisis Jawaban Kuisisioner & Laporan Sementara.....	87
3.3.6. Tindakan Sementara ( <i>Provisional measure</i> ) atau Tindakan Penyesuaian ( <i>Price Undertaking</i> ).....	88
3.3.7. Verivikasi.....	91
3.3.8. Dengar Pendapat ( <i>Hearing</i> ).....	92
3.3.9. Laporan Akhir Hasil Penyelidikan.....	93
3.3.10 Usulan KADI.....	95
3.3.11. Usulan Menteri Perdagangan.....	95
3.3.12. Penetapan BMAD oleh Menteri Keuangan.....	97
3.3.13. Peninjauan Kembali.....	99

3.4. Beberapa Permasalahan Dalam Perkembangan Hukum Anti-dumping di Indonesia. ....	102
3.4.1. Masalah Persyaratan Pemohon. ....	103
3.4.2. Masalah Kualifikasi Industri Dalam Negeri. ....	106
3.4.3. Masalah Batas Waktu Pengumuman Penetapan BMAD. ....	108
3.4.4. Masalah Ketiadaan Peradilan Untuk Upaya Hukum Individual. ....	109
3.4.5. Masalah Ketentuan Berlaku Surut. ....	113
3.4.6. Masalah Pengertian Pertimbangan Kepentingan Nasional. ....	116
<b>4. ANALISIS YURIDIS DAN TEORITIS TERHADAP PENERAPAN HUKUM ANTI-DUMPING DI INDONESIA</b> .....	118
4.1. Perkembangan Kasus Anti-dumping di Indonesia.....	118
4.2. Analisa Kasus Anti-dumping di Indonesia. ....	122
4.2.1. Para Pihak dan Duduk Perkara.....	122
4.2.2. Proses Penyelidikan. ....	128
4.2.3. Laporan Akhir ( <i>Final Disclosure</i> ). ....	134
4.3. Beberapa permasalahan dalam Kasus Tepung Gandum ( <i>wheat flour</i> ) yang berasal dari Australia, Sri Lanka dan Turki. ....	144
4.3.1. Kegagalan Pemohon dan KADI untuk menunjukkan adanya kerugian yang dialami industri dalam negeri. ....	144
4.3.2. Pembuktian yang Tidak Layak Mengenai Dumping .....	147
4.3.3. Kekeliruan KADI Dalam Menyikapi Dukungan Pihak Lain Terhadap Permohonan. ....	150
4.3.4. Tidak Terpenuhinya 25% tes Untuk <i>Standing Position</i> Pemohon.....	152
4.4. Analisis Teori Hukum Terhadap Penerapan Hukum Anti-Dumping di Indonesia. ....	154
4.4.1. Kepentingan Nasional. ....	155
4.4.2. Kepastian Penetapan Bea Masuk Anti-dumping. ....	158
4.5. Pembentukan Hukum Anti-dumping di Indonesia. ....	161
4.5.1. Penyediaan Pengadilan Untuk Upaya Hukum Individual.....	161
4.5.2. Batas Waktu Penentuan Akhir. ....	164
4.5.3. Tentang Rekomendasi KADI.....	165
4.5.4. Tentang Kelembagaan KADI.....	166
<b>5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI</b> .....	171
5.1. Kesimpulan. ....	171
5.2. Rekomendasi.....	174
<b>DAFTAR REFERENSI</b> .....	176

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Perbandingan Antara Harga Ekspor dan Nilai Normal.....	52
Table 2.2. Cara memperoleh rata-rata tertimbang nilai normal eks-pabrik .....	55
Tabel 2.3. Cara memperoleh rata-rata tertimbang harga ekspor eks-pabrik .....	56
Tabel 4.1. Negara-negara (eksportir/produsen) yang Dituduh Melakukan Praktek Dumping .....	123
Tabel 4.2. Klasifikasi Tepung Gandum .....	124
Tabel 4.3. Persyaratan Mutu Tepung Gandum .....	124
Tabel 4.4. Pihak-pihak yang Telah Menyampaikan Jawaban Kuesioner .....	129
Tabel 4.5. Marjin Dumping Untuk Tiap Eksportir .....	135
Tabel 4.6. Volume Impor dalam Ton.....	136
Tabel 4.7. Efek Volume P1 s/d IP.....	137
Tabel 4.8. Indikator Industri .....	139
Tabel 4.9. Kemampuan untuk meningkatkan modal ,Retutn on Investment (ROI), pertumbuhan dan arus kas. ....	139
Tabel 4.10. Impor Tepung Gandum Dari Negara Lain.....	141
Tabel 4.11 <i>Captive Consumption</i> .....	142
Tabel 4.12. Rekomendasi KADI.....	143

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1. Ketentuan Berlaku Surut .....	113
Gambar 4.1. Perkembangan Penanganan Kasus Anti-dumping Oleh KADI Dari Tahun 1996-Juni 2012 .....	118
Gambar. 4.2. Persentase Jumlah Kasus Anti-dumping Dari Suatu Negara yang Dikenakan Bea Masuk Anti-dumping Dari Tahun 1996-Juni 2012 .....	119
Gambar. 4.3. Persentase Jumlah Kasus yang Ditutup/Tidak Dikenakan Dari Suatu Negara Sejak Tahun 1996- Juni 2012.....	120
Gambar. 4.4. Persentase Jumlah Kasus yang Sedang Dalam Proses/Menunggu Putusan BMAD dari Suatu Negara sejak tahun 2010-Juni 2012 .....	121
Gambar 4.5. Bagan Organisasi Tim Operasional Anti-Dumping.....	168



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang.

Perdagangan merupakan salah satu jalan bagi tiap-tiap negara dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Sehubungan dengan perdagangan lintas batas (*cross border*) yang lazimnya disebut perdagangan internasional, telah menjadi bagian terpenting dalam pergaulan masyarakat internasional dan menjadi salah satu faktor pendukung terciptanya kesejahteraan bagi negara-negara di dunia. Namun demikian, kesiapan dan kesanggupan negara dalam menghadapi sistem ekonomi melalui perdagangan internasional sangatlah dibutuhkan, karena tanpa adanya persiapan yang matang dan kesanggupan dalam menjalani *rule* yang ada, justru akan berdampak buruk bagi perekonomian di dalam negeri dan tujuan yang ingin dicapai tidak dapat terwujud.

Kebijakan khusus merupakan hal yang mutlak diperlukan, mengingat bahwa dalam perdagangan internasional bukanlah bidang yang mudah untuk dipahami, sehingga dalam mengambil kebijakan dan tindakan-tindakan haruslah memberikan kepastian dan mempertimbangkan segala aspek-aspek yang ada, terutama apabila kebijakan yang menyangkut kepentingan nasional. Perbedaan kepentingan nasional antara negara sudah barang tentu menjadi hal yang mutlak dihadapi yang mana hal ini tentunya akan mengakibatkan friksi antar negara, baik antar negara-negara maju, negara-negara berkembang, bahkan negara terbelakang sekalipun. Demi terciptanya hubungan yang saling terintegrasi satu sama lain dan keinginan untuk mewujudkan peningkatan dan pertumbuhan perekonomian antara negara di bidang perdagangan internasional, maka tidak ada jalan lain selain menjembatani perbedaan kepentingan tersebut.

Dalam menjembatani perbedaan kepentingan yang ada, akhirnya perdagangan internasional memasuki era baru dengan tercapainya kesepakatan Putaran Uruguay<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Putaran Uruguay atau yang biasa dikenal dengan sebutan *Uruguay Round* merupakan putaran dari rangkaian perundingan multilateral (*Multilateral Trade Negotiation*) yang dimulai sejak 1947 hingga

(*Uruguay Round*) yang memunculkan lembaga baru yaitu *World Trade Organization* (WTO)<sup>2</sup>. WTO memiliki peran yang sangat penting dalam perdagangan Internasional karena ia adalah sebagai organisasi internasional di bidang perdagangan yang mengawasi pelaksanaan aturan main yang telah disepakati dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), yang lazimnya dikenal dengan sebutan GATT 1994.

Liberalisasi sebagai salah satu tujuan yang ingin dicapai dalam perdagangan internasional, telah mendapatkan tempatnya ketika Putaran Uruguay telah rampung dan disepakati oleh negara-negara yang menjadi anggota GATT/WTO<sup>3</sup>, yang juga serta merta membawa dunia ke arah globalisasi.<sup>4</sup> Akan tetapi liberalisasi yang dicapai tersebut tidaklah kemudian menjadi suatu alasan untuk “menghalalkan” segala cara dalam memperoleh keuntungan dari perdagangan internasional. Dengan mengingat hal tersebut maka GATT/WTO memberikan ketentuan-ketentuan untuk melindungi atau memproteksi industri-industri dalam negeri dari akibat negatif yang ditimbulkan dalam kegiatan perdagangan internasional, dimana proteksi tersebut lazimnya disebut dengan tindakan pemulihan atau *trade remedies*.

Salah satu bentuk tindakan pemulihan yang dimaksud ialah anti-dumping. Dumping di definisikan dalam Pasal 2.1 *Agreement on Implementation of Article VI of The general Agreement on Tariff and Trade 1994* (selanjutnya disebut *Anti-*

---

1994. Putaran Uruguay sendiri dimulai di *Punta Del Este*, Uruguay pada tahun 1986 dan berakhir di Marakesh, Maroko tahun 1994, diikuti oleh lebih dari 120 negara peserta GATT dan menghasilkan kesepakatan paling komprehensif di bidang perdagangan internasional dan pembentukan WTO serta seluruh *annex-annex-nya*.

<sup>2</sup> WTO merupakan lembaga perdagangan internasional yang memayungi dan mengawasi seluruh pelaksanaan hasil Putaran Uruguay (GATT 1994). Selain lembaga pengawas, WTO juga berperan sebagai lembaga penyelesaian sengketa, konsultasi manajemen bagi perdagangan dunia, dan sebagai forum bagi negara-negara anggotanya untuk merundingkan konsesi perdagangan secara berkesinambungan dalam rangka menurunkan hambatan perdagangan dunia.

<sup>3</sup> Liberalisasi perdagangan ini antara lain mewajibkan diturunkannya tarif secara bertahap dari waktu ke waktu dan dihapuskannya segala hambatan non-tarif yang tidak di perlukan dalam perdagangan (*unnecessary non tariff trade barrier/NTB*) yang menimbulkan distorsi dalam perdagangan.

<sup>4</sup> Menurut Elly Erawati globalisasi adalah suatu proses transformasi sosial yang akan membawa kondisi umat manusia yang berbeda-beda dan terpencar-pencar dibanyak wilayah negara di dunia ini kedalam suatu kondisi tunggal yang tidak mengenal lagi batas-batas wilayah. AF Elly Erawati, “Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Bebas Suatu Pengantar. Percikan gagasan Hukum IV Fakultas Hukum Unika Parahyangan mengenai Aspek Hukum dari Perdagangan Bebas, menelaah Kesiapan Hukum Indonesia Dalam Melaksanakan Perdagangan Bebas. Penerbit PT Citra Aditya Bakti Cetakan 1, Tahun 2003 hal 3.

*dumping Agreement/ADA*) adalah tindakan menjual sebuah produk kedalam pasar negara lain dengan harga dibawah nilai normal dari barang tersebut. Dalam hukum WTO, dumping tidaklah dilarang. Akan tetapi bagaimanapun juga anggota WTO diperbolehkan untuk mengambil *measure* (tindakan) untuk melindungi industri domestiknya dari dampak kerusakan yang ditimbulkan oleh praktek dumping tersebut.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal VI GATT 1994 dan ADA, anggota WTO berhak untuk menerapkan tindakan-tindakan anti-dumping (*anti-dumping measure*) jika :

- Ada dumping;
- Industri domestik yang memproduksi barang yang sejenis (*like product*) di negara pengimpor menderita kerugian material (atau ada ancaman atas kerugian material tersebut) dan;
- Ada hubungan sebab akibat (*causal link*) antara dumping dan kerugian.

Lain halnya dengan bentuk proteksi seperti *Safeguard* dan *Countervailing Measure*. *Safeguard*, merupakan suatu kebijakan nasional untuk melindungi industri dalam negeri suatu negara anggota WTO oleh karena melonjaknya arus importasi secara berlebihan dan di terapkan terhadap bentuk perdagangan internasional yang jujur dan adil. Akan tetapi akibat yang ditimbulkannya adalah kerugian industri dalam negeri yang dapat berimbas kepada seluruh sektor kehidupan masyarakat.

Sedangkan antara anti-dumping dan *countervailing measure* (tindakan imbalan) sebenarnya memiliki kesamaan karakter yaitu tindakan pemulihan yang diterapkan apabila timbulnya suatu praktek perdagangan internasional yang curang dan tidak jujur (*unfair trade*) yang berakibat terdistorsinya arus perdagangan internasional. Perbedaan antara kedua tindakan pemulihan ini adalah dalam praktek kecurangan yang dilakukan, yaitu jika anti-dumping diterapkan kepada produsen atau pengeksport yang menjual dibawah nilai normal, maka tindakan imbalan itu sendiri diterapkan kepada produk yang diberi subsidi oleh pemerintah. Subsidi yang

---

<sup>5</sup> Peter Van Den Bossche, *Excerpts From, Law and Policy of The World Trade Organization, Text, Cases and Material*, Cambridge University Press, 2005 Reprinted 2006, hal 28.

dimaksud sebagaimana yang didefinisikan dalam *Subsidy Countervailing Measure Agreement* adalah sebagai sebuah kontribusi keuangan oleh pemerintah atau badan publik yang memberikan sebuah keuntungan.<sup>6</sup> Bentuk-bentuk subsidi juga beragam, mulai dari bentuknya yang nyata seperti pemberian dana, pinjaman uang dengan kondisi yang menguntungkan, penyediaan modal equitas bagi sebuah perusahaan, penurunan pajak bahkan tidak melakukan tindakan apa-apa atau tidak menagih penghasilan pajak yang sudah jatuh tempo, dimana hal-hal tersebut tidak akan terjadi dan ditemukan dalam suatu kondisi yang normal.

Bagi beberapa negara berkembang kebijakan ini merupakan sesuatu hal yang baru dan tidak lazim. Indonesia sebagai anggota WTO, melalui Undang-undang No 7 tahun 1994 tentang Pengesahan Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement establishing The world Trade Organization*)<sup>7</sup> mengandung beberapa konsekuensi hukum. Berdasarkan "*The Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969*" ratifikasi menimbulkan akibat hukum eksternal maupun internal bagi negara yang melakukannya<sup>8</sup>. Ketentuan dalam "*The Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969*" ini juga berlaku terhadap hasil-hasil *Uruguay Round* yang diimplementasikan di dalam WTO.

ADA sebagaimana yang telah menjadi satu kesatuan dalam *WTO rules* melalui *Uruguay Round*, bukanlah merupakan usaha pertama dalam perundingan multilateral untuk hukum anti-dumping.<sup>9</sup> Sebelumnya para negosiator dalam *Kennedy Round* menghasilkan sebuah *Anti-dumping Code* di tahun 1967, yang berlaku pada 1 juli 1986, yang merupakan usaha untuk memastikan agar tidak terjadinya

---

<sup>6</sup> Ibid, hal 30.

<sup>7</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor. 57 dan Tambahan Lembaran Negara No. 3364.

<sup>8</sup> Akibat Hukum eksternal yang timbul adalah bahwa melalui tindakan tersebut berarti negara yang bersangkutan telah menerima segala kewajiban yang dibebankan oleh persetujuan internasional yang dimaksud. Sedangkan akibat hukum internal adalah kewajiban bagi negara yang bersangkutan untuk merubah hukum nasionalnya agar sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam persetujuan internasional yang bersangkutan. Lihat "*The Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969*". Meskipun Indonesia belum meratifikasi "*Konvensi Wina, 1969*" ini namun kaedah-kaedah yang dapat dianggap sebagai hukum kebiasaan internasional yang berlaku di lingkungan masyarakat internasional.

<sup>9</sup> Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice. Third Edition*, New York, LexisNexis, 2007, hal 873.

penyalahgunaan dalam penerapan anti-dumping sebagaimana yang tercantum dalam pasal VI GATT 1947. Hal yang menarik perhatian dalam *Kennedy Round* ini ialah usaha dari para negosiator Amerika Serikat yang mendorong isu ini masuk kedalam agenda *Kennedy Round* tersebut. Alasan mendasar dari para negosiator Amerika pada saat itu ialah ketakutan akan ekspor Amerika menghadapi diskriminasi ditengah-tengah ketidakjelasan mengenai prosedur anti-dumping.<sup>10</sup>

Memang sangat rumit pada waktu itu untuk menentukan ataupun melaksanakan apa yang dicantumkan dalam Pasal VI GATT 1947 oleh karena tidak adanya aturan main yang komprehensif untuk melaksanakan apa yang di mandatkan, dan yang paling ditakutkan ialah Pasal VI tersebut “berubah” menjadi suatu hambatan di dalam perdagangan akibat salah dalam menafsirkan ataupun menerapkan pasal tersebut.

Usaha untuk tetap memantapkan hukum anti-dumping saat itu tidak berhenti sampai disitu. Selanjutnya para negosiator dalam *Tokyo Round* juga menghasilkan *Anti-dumping Code* yang berlaku pada tanggal 1 januari 1980. Seperti pendahulunya, *Anti-dumping Code* dari Tokyo round ini juga mengandung aturan tentang hal-hal yang berhubungan dengan investigasi anti-dumping yang mencoba untuk memastikan ketentuan anti-dumping ini tidak dijadikan hambatan dalam perdagangan.<sup>11</sup> Akan tetapi bagaimanapun juga hal ini berbeda dengan hukum anti-dumping yang ada saat ini. Perbedaan yang paling mendasar bahwa jika dalam GATT 1994 seluruh perjanjian merupakan suatu kesatuan yang tak dapat dipisahkan satu sama lain (*single undertaking*), maka pada waktu itu *Anti-dumping Code* bukanlah bagian dari *single undertaking* sehingga hanya sebagian Negara-negara yang menerapkan aturan tersebut.

Untuk Negara Indonesia sendiri, masalah anti-dumping menjadi sangat penting dan krusial, karena menyangkut mengenai perlindungan terhadap industri-industri dalam negeri dimana posisinya adalah sebagai negara berkembang. Maka dari itu peranan prinsip hukum perdagangan internasional dalam perjanjian GATT dan

---

<sup>10</sup> Ibid, hal 874.

<sup>11</sup> Ibid.

WTO<sup>12</sup> sangat dibutuhkan, guna menjamin terjadinya suatu perdagangan internasional yang adil, jujur dan terbuka.

Indonesia diharapkan agar dapat menggunakan instrument hukum anti-dumping tersebut dalam rangka melindungi kepentingan ekonomi nasionalnya selama hal tersebut diperbolehkan dalam ketentuan WTO. Disamping itu, Indonesia juga harus bersiap menghadapi tuduhan serupa yang dilancarkan terhadap produk-produk ekspor Indonesia oleh mitra dagang di luar negeri melalui tindakan yang diperlukan, sehingga dapat melindungi kebijakan perdagangan Indonesia. Tentunya hal ini hanya dapat terlaksana melalui seperangkat ketentuan nasional yang komprehensif, tegas dan berkualitas dibidang perdagangan internasional, dan terutama di bidang anti-dumping.

## 1.2. Perumusan Masalah.

Globalisasi memberikan dampak atau implikasi yang sangat besar terhadap pembentukan sistem hukum nasional. Negara yang melibatkan diri dalam globalisasi dengan sendirinya telah mengikat diri untuk tunduk pada aturan hukum yang telah disepakati masyarakat internasional. Terlebih lagi dengan meratifikasi *Agreement* WTO sebagai suatu *single undertaking*<sup>13</sup> timbul kewajiban bagi setiap negara anggota untuk membentuk hukum nasionalnya dengan tidak bertentangan dengan persetujuan GATT/WTO

Hingga saat ini liberalisasi perdagangan yang melalui perundingan-perundingan WTO telah memberikan dampak yang cukup besar terhadap negara-negara anggota. Khusus untuk Indonesia, dampak positif dapat dimungkinkan dengan terbukanya

---

<sup>12</sup> Prinsip yang ingin dicapai dalam perjanjian GATT dan WTO adalah menyelenggarakan suatu perdagangan bebas antar negara dengan menghapuskan atau mengurangi hambatan-hambatan perdagangan internasional, baik itu hambatan tarif (*tariff barrier*) atau hambatan non tarif (*non tariff barrier*) yang berasaskan timbal balik (*reciprocity*) dalam hal; non-diskriminatif (*Most Favored Nation/MFN*), transparansi dan memberikan perlakuan khusus yang lebih menguntungkan bagi negara berkembang (*Development Countries*) dan negara yang terbelakang (*Least Development Countries*).

<sup>13</sup> *Single Undertaking*, merupakan aturan perjanjian yang mensyaratkan tidak diperbolehkannya melakukan reservasi dalam perjanjian tersebut. Artinya bahwa semua negara anggota WTO yang menandatangani perjanjian-perjanjian WTO wajib mematuhi semua aturan aturan tersebut sebagai suatu kesatuan paket dan tidak dapat dipilah-pilah apa yang di inginkan untuk diterapkan.

peluang pasar internasional yang lebih luas tetapi juga menyediakan kerangka perlindungan multilateral yang lebih baik bagi kepentingan nasional dalam perdagangan internasional. Sebaliknya dampak negatif dalam hal tersebut salah satunya ialah sulitnya mengendalikan derasnya laju impor produk-produk dari mitra dagang asing, apalagi dalam menghadapi praktek-praktek curang dalam perdagangan. Apabila ditinjau kearah sudut kepentingan ekspor, maka produk indonesia dengan adanya liberalisasi perdagangan ini akan berdampak positif dengan memberikan perluasan perdagangan yang bebas hambatan, namun karena prinsip timbal balik (*reciprocity*) maka Indonesia juga harus membuka pasar terhadap produk-produk impor dari negara lain.

Disatu pihak masuknya barang-barang impor dari negara lain khususnya untuk produk yang merupakan dumping secara langsung akan menguntungkan konsumen, dimana yang terjadi produk-produk impor jika dibandingkan dengan produk lokal memiliki perbedaan harga yang cukup signifikan. Akan tetapi dilain pihak dengan melihat keadaan tersebut maka akan mengancam kegagalan produsen-produsen lokal untuk bersaing dipasar negeri sendiri yang akan berakibat “matinya” produsen produsen di Indonesia.

Sehubungan dengan hal itu, mengenai dampak-dampak yang ditimbulkan oleh liberalisasi perdagangan, maka sekarang ini beberapa negara anggota WTO menggunakan berbagai instrumen ketentuan-ketentuan WTO guna melindungi industri dalam negerinya. Solusi untuk melindungi produk Indonesia dari serbuan produk asing yang melakukan dumping ialah dengan cara menggunakan instrumen hukum anti-dumping yang diperbolehkan oleh WTO. Tentunya untuk menggunakan instrument hukum ini sangat diperlukan aturan domestik yang cukup komprehensif, tegas dan tidak bertentangan dengan WTO *rules*, agar terciptanya perdagangan yang adil dan menguntungkan bagi berbagai pihak, khususnya dalam sistem perdagangan di Indonesia.

Penulis sengaja memilih instrument hukum anti-dumping sebagai objek kajian dalam penelitian ini, karena penulis menganggap bahwa hal ini mempunyai peranan penting dalam pertumbuhan sosial dan ekonomi di Indonesia. Selain berusaha untuk

melindungi industri domestik dari kerugian atau ancaman kerugian, anti-dumping juga merupakan instrumen hukum yang masih terbilang baru dalam khasanah hukum Indonesia, yang tidak menutup kemungkinan adanya kesalahan dalam menciptakan aturan domestik maupun pelaksanaannya. Olehnya itu penulis merasa penting untuk mengkaji lebih dalam agar dapat menemukan solusi dari permasalahan yang dihadapi oleh negara berkembang seperti Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka ada beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan yang akan dipaparkan serta di analisa secara mendalam yaitu:

1. Mengapa instrumen hukum anti-dumping diperlukan dalam perdagangan internasional ?
2. Bagaimanakah penerapan sistem hukum anti-dumping di Indonesia sebagai tindakan pemulihan (*trade remedies*) ?
3. Bagaimanakah seharusnya upaya-upaya yang dapat ditempuh oleh pemerintah Indonesia, khususnya peran KADI dalam menerapkan sistem hukum anti-dumping ?

### 1.3. Landasan Teori dan Kerangka Konsepsional.

#### 1.3.1. Landasan Teori.

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana kepada kita untuk dapat memahami masalah secara lebih baik. Hal yang semula tersebar dan berdiri sendiri dapat disatukan satu sama lain secara lebih bermakna. Teori dengan demikian berfungsi sebagai “ Pisau Analisa” yang memberikan penjelasan.

Teori dapat dipergunakan sebagai “Pisau Analisa” dengan cara memilih dari berbagai teori atau sistem berfikir daripada membangun sendiri atau mencoba sendiri bagian-bagian dari suatu teori, misalnya dapat diketemukan dalam literatur mengenai rehabilitasi pelaku kejahatan, di mana berbagai teori dalam *Criminal Justice*, hukuman, dan moralitas saling berhubungan. Untuk pengertian yang sederhana, teori itu dapat dikatakan sebagai prinsip-prinsip

umum atau seperangkat prinsip yang secara keilmuan dapat diterima dan menawarkan penjelasan tentang suatu gejala. Teori menjelaskan tentang hubungan antara fakta-fakta, misalnya teori berusaha menjelaskan hubungan antara kondisi ekonomi dan keinginan pembeli atau antara kondisi rumah tangga dan tingkah laku kekerasan terhadap anak.<sup>14</sup>

Teori hukum digunakan untuk menyelesaikan masalah-masalah hukum positif tertentu yang mendasar, misalnya *Schutznormtheorie*, *Imputationtheory*, teori-teori tentang saat terjadinya kata sepakat, risiko mengikatnya perjanjian, kesesatan dan sebagainya. Itu semuanya berkaitan dengan masalah-masalah hukum positif, tetapi jawabannya tidak dicari atau diketemukan dalam hukum positif.<sup>15</sup>

Anti-dumping sebagai suatu konsep hukum merupakan bagian dari instrumen hukum internasional yang mengatur tentang penyesuaian kebijakan pemerintah suatu negara untuk mengambil langkah-langkah pemulihan industri domestik akibat adanya praktek perdagangan curang dalam transaksi perdagangan bebas antar negara yang mengikat atas dasar kesepakatan bersama masyarakat internasional. Oleh karena tindakan anti-dumping yang merupakan suatu langkah pemulihan keadaan dari distorsi perdagangan yang diakibatkan oleh adanya praktek curang yang berupa dumping, maka untuk itu kehadiran teori keadilan dianggap tepat dalam menjelaskan keterkaitan tersebut.

Salah satu pemikir dari teori keadilan ini adalah Aristoteles. Beliau mengungkapkan bahwa dalam teori keadilan dapat diidentifikasi kedalam 2 (dua) tipe keadilan, yang mana terbagi atas *corrective justice* dan *distributive justice*. *Corrective justice* adalah suatu keadaan yang terkait dengan kepentingan dari individu, dalam hal ini *corrective justice* memiliki fungsi memperbaiki gangguan yang timbul dalam suatu hubungan ekonomi.<sup>16</sup> Diperlihatkan dalam *corrective justice* suatu keadaan dimana dalam hal milik kebendaan dari individu

<sup>14</sup> Erman Rajagukguk, Filsafat Hukum ekonomi, Kuliah pendahuluan, [www.ermanhukum.com](http://www.ermanhukum.com)

<sup>15</sup> Sudikno Mertokusumo, Teori Hukum, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hal 4.

<sup>16</sup> Aristotle, *Nicomachean Ethics*. (RCrisp ed), Cambridge University Press, Cambridge, 2000, hal 85.

dikuasai secara tidak sah, maka individu tersebut berhak untuk pengembalian atas hak tersebut atau diberikan kompensasi atas hak tersebut.<sup>17</sup> *Corrective Justice* berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka *corrective justice* berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. *corrective justice* bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut.<sup>18</sup>

Dilain hal, untuk *distributive justice* Aristoteles menyebutkan sebagai berikut:

*“Distributive justice,.... applies to the distribution of public interest such as ‘honor or money or other things that have to be shared among members of the political community’.”*<sup>19</sup>

*Distributive justice* menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.<sup>20</sup> Lebih jelasnya *distributive justice* menghendaki adanya suatu pengalokasian manfaat-manfaat sosial kepada tiap-tiap orang menurut jasanya yaitu tidak berdasarkan atas kesamarataan, tetapi atas dasar kesebandingan.

Selain penggunaan teori keadilan oleh Aristoteles, dalam penelitian ini juga akan dipergunakan teori dari aliran *Critical Legal Studies*. *Critical Legal Studies* merupakan aliran moderen dalam teori ilmu hukum. Teori ini diperkenalkan dan

<sup>17</sup> Nicholas Rescher, *Fairness: The Theory and Practice of Distributive Justice*, New Brunswick, Transaction Publisher, 2002.

<sup>18</sup> Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis, Nuansa dan Nusamedia* Bandung, 2004, hal 24.

<sup>19</sup> Nicholas Rescher, *op.cit.*

<sup>20</sup> Carl Joachim Friedrich, *op.cit.*

mulai di kembangkan pada tahun 1970-an di negara Amerika Serikat. Dimulai pada tahun 1977 inisiatif untuk membentuk *Critical Legal Studies* ini datang dari beberapa ahli hukum, seperti Horwitz, Duncan Kennedy, Trubek, Mark Tushnet dan Roberto Unger. *Critical Legal Studies* timbul sebagai kritik terhadap keadaan krisis hukum yang gagal berperan sebagai alat perubahan dan sebagai alat untuk mencapai keadilan yang sebenarnya. Esensi pemikiran *Critical Legal Studies* terletak pada kenyataan bahwa hukum adalah politik. Dari pemikiran *law as politic* itu, *Critical Legal Studies* berarti sudah langsung menolak dan menyerang keyakinan para positivis yang mengatakan bahwa asas-asas hukum internasional merupakan bagian dari hukum nasional dalam ilmu hukum yang mengembangkan pemikiran hukum liberal.

*Critical Legal Studies* mengkritik hukum yang berlaku, yang nyatanya memihak ke politik dan sama sekali tidak netral. *Critical Legal Studies* berusaha untuk membuktikan bahwa di balik hukum dan tatanan sosial yang muncul kepermukaan sebagai suatu yang netral, sebenarnya didalamnya penuh dengan muatan kepentingan tertentu yang bias kultur, ras, gender, bahkan kepentingan ekonomi. Menurut pandangan *Critical Legal Studies*, doktrin hukum yang selama ini terbentuk sebenarnya lebih berpihak kepada mereka yang mempunyai kekuatan (*power*), baik itu kekuatan ekonomi, politik maupun militer. Oleh karena itulah maka dalam memahami masalah hukum juga harus selalu dilihat dari konteks *power – relation*.

Dalam memandang masalah hukum, *Critical Legal Studies* menolak perbedaan antara teori dengan praktek, dan menolak juga perbedaan antara fakta dan nilai, yang merupakan karakteristik dari liberalisme. Berkaitan dengan liberalisme, Roberto Unger mengemukakan pandangan bahwa liberalisme menghasilkan perubahan moral individu dan politik masyarakat modern yang berbahaya. Liberalisme membengkokkan moral, intelektual dan sisi spiritual seseorang. Dalam kaitan ini Unger mengemukakan 6 (enam) struktur dalam liberalisasi yaitu (1) rasionalitas dan hawa nafsu, (2) keinginan yang sewenang-

wenang, (3) Analisis, (4) Aturan-aturan dan nilai-nilai, (5) nilai subyektif dan (6) individualisme.<sup>21</sup>

Untuk mengkritik doktrin hukum yang telah terbentuk selama ini, *Critical Legal Studies* menggunakan metode :

1. *Trashing*, yaitu dilakukan untuk mematahkan atau menolak pemikiran hukum yang telah terbentuk. Teknik *trashing* dilakukan untuk menunjukkan kontradiksi dan kesimpulan yang bersifat sepihak berdasarkan asumsi yang meragukan.
2. *Deconstruction*, adalah membongkar pemikiran hukum yang telah terbentuk. Dengan melakukan pembongkaran ini, maka dapat dilakukan rekonstruksi pemikiran hukum.
3. *Genealogy*, adalah penggunaan sejarah dalam menyampaikan argumentasi. *Genealogy* digunakan karena interpretasi sejarah sering didominasi oleh pihak yang memiliki kekuatan. Interpretasi sejarah yang kemudian digunakan untuk memperkuat suatu konstruksi hukum.

Teori ini akan digunakan untuk memahami dan menganalisa Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 Tentang Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan.<sup>22</sup> Peraturan pemerintah tersebut sebagai bentuk langkah-langkah kebijakan pemerintah dalam rangka memperbaiki kerugian serius atau ancaman kerugian serius atas pelaksanaan komitmen liberalisasi perdagangan dalam kerangka *World Trade Organization*.

Komitmen liberalisasi, melalui penurunan tarif dan penghapusan hambatan bukan tarif dapat menimbulkan bebasnya aliran keluar masuk barang dari dan luar Indonesia, yang pada akhirnya sulit untuk diidentifikasi atau diteliti apakah suatu barang merupakan dumping atau tidak hingga, mengakibatkan kerugian

---

<sup>21</sup> James Boyle, *The Politic of Reason : Critical Legal Theory and Local Social Thought*, University of Pennsylvania Law Review, April 1985, hal 4.

<sup>22</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5225.

serius dan atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri. Dalam kaitan ini Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011, merupakan peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tindakan anti-dumping sehingga industri yang mengalami kerugian dapat melakukan penyesuaian-penyesuaian struktural yang dibenarkan secara hukum berdasarkan ketentuan ADA.

Pada akhirnya penulis mengharapkan dapat menyusun kembali, mengevaluasi dan memberikan masukan-masukan yang berarti dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia, agar dalam pencapaian kemakmuran bangsa Indonesia dapat terwujud dan tetap memajukan nilai-nilai bangsa dalam menegakkan keadilan ekonomi.

### 1.3.2. Kerangka Konseptual.

Untuk menghindari perbedaan pengertian dari istilah-istilah yang dipakai dalam penulisan ini maka pengertian dari beberapa istilah yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini, adalah sebagai berikut:

Bea Masuk adalah pungutan negara berdasarkan undang-undang Kepabeanan yang dikenakan terhadap barang yang diimpor.<sup>23</sup>

Bea Masuk Anti-dumping adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap Barang Dumping yang menyebabkan Kerugian.<sup>24</sup>

Ekspor adalah kegiatan mengeluarkan barang dari daerah pabean.<sup>25</sup>

Impor adalah kegiatan memasukkan barang ke dalam daerah pabean.<sup>26</sup>

Liberalisasi adalah proses pengurangan atau penghapusan tarif dan berbagai macam bentuk dan jenis hambatan yang merintangai arus perdagangan internasional, secara unilateral maupun multilateral.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Pasal 1 huruf 15 UU No. 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan.

<sup>24</sup> Pasal 1 ayat 22 PP 34/2011.

<sup>25</sup> Pasal 1 huruf 14 UU No. 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan.

<sup>26</sup> UU No. 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan, Pasal 1 huruf 13

<sup>27</sup> Elly Erawaty dan J.S. Badudu, *Kamus Hukum Ekonomi*, (Komponen Pengembangan Hukum Ekonomi Proyek ELIPS), hal 80.

Tindakan anti-dumping adalah tindakan yang diambil pemerintah berupa pengenaan bea masuk anti-dumping terhadap Barang.<sup>28</sup>

Komite Anti-Dumping Indonesia, yang selanjutnya disingkat KADI, adalah komite yang bertugas untuk melaksanakan penyelidikan dalam rangka tindakan anti-dumping dan tindakan imbalan.<sup>29</sup>

#### 1.4. Metodologi Penelitian.

##### 1.4.1. Bentuk dan Jenis penelitian.

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah. Adapun cara pemecahan masalah dilakukan oleh penulis dengan jalan mengidentifikasi dan mengkualifikasi fakta-fakta, dan mencari norma hukum yang berlaku, untuk kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma hukum tersebut.<sup>30</sup>

Penelitian ini mempergunakan kajian hukum normatif untuk memahami penerapan norma-norma hukum terhadap fakta. Norma hukum yang dimaksud adalah instrument hukum anti-dumping dalam kaidah hukum perdagangan internasional. Sedangkan dalam kegiatan menggali dan mengkualifikasi fakta-fakta, dipergunakan kajian empiris untuk identifikasi terhadap faktor-faktor yang berperan dalam peristiwa hukum yang bersangkutan. Hal tersebut dipilih oleh penulis agar gambaran yang dihasilkan tidak bias normatif dan juga tidak bias faktual, sehingga dapat memberikan sebuah gambaran yang lengkap atas fenomena hukum yang dikaji, yakni penerapan hukum anti-dumping.

Selain itu dalam penelitian ini mempergunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan disini dimaksudkan untuk mengkaji Pasal VI GATT 1994 tentang (*Anti-Dumping and Countervailing Duties*), dan ADA dari WTO *rules*, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34

---

<sup>28</sup> Pasal 1 ayat 1 PP 34/2011.

<sup>29</sup> Pasal 1 ayat 29 PP 34/2011.

<sup>30</sup> Agus Broto susilo. Etal., Penulisan Hukum: Buku pegangan Dosen, Jakarta, Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen PDK, 1994.

Tahun 2011 Tentang Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan.

Sedangkan pendekatan kasus ditujukan untuk mengkaji beberapa kasus mengenai dumping dan tindakan anti-dumping yang terjadi di Indonesia.

#### 1.4.2. Sumber Data.

Sumber data yang digunakan untuk melengkapi dan menerangkan lebih lanjut mengenai penelitian ini yaitu diperoleh dari 2 (dua) sumber yaitu:

##### 1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diambil langsung dari sumber informasi yakni dari Komite Anti-Dumping Indonesia (KADI) yang merupakan lembaga yang memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan penyelidikan dalam rangka tindakan anti-dumping. Pengambilan data primer ini dilakukan dengan wawancara kepada pihak KADI, guna mengetahui efektifitas, kendala-kendala dan solusinya dalam hal penanganan anti-dumping di Indonesia.

##### 2. Data Sekunder

Dalam penelitian ini dipergunakan pula data-data sekunder, yang mana terdiri dari bahan-bahan hukum yaitu:

##### 1. Bahan Hukum Primer.

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>31</sup> Khusus di dalam penelitian ini akan disajikan bahan hukum primer yaitu Pasal VI GATT 1994 tentang *Anti-dumping and Counterveiling Duties*, dan ADA yang kesemuanya ini adalah aturan-aturan dalam hukum perdagangan internasional (WTO). Selanjutnya dalam penelitian ini kemudian akan menghadirkan kembali Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 tahun 1996, tentang Bea Masuk Anti-

---

<sup>31</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana, 2010 hal 141.

Dumping dan Tindakan Imbalan, yang walaupun Peraturan Pemerintah ini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, akan tetapi menurut hemat penulis akan sangat penting untuk melihat dan mengkaji penerapan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah yang telah dijalankan selama 15 tahun ini. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 Tentang Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan, yang merupakan peraturan pemerintah yang menggantikan PP 34/1996 diatas, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait. Terakhir adalah keputusan Menteri Keuangan dalam menetapkan BMAD bagi produk impor di Indonesia.

## 2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan-bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.<sup>32</sup>

## 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah: kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.<sup>33</sup>

### 1.4.3. Teknik Pengumpulan Data.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara antara lain :

1. Penelitian kepustakaan, yaitu suatu cara memperoleh data melalui penelitian kepustakaan terhadap bahan-bahan yang diperoleh dari bahan hukum sekunder dan terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.
2. Wawancara, yaitu melakukan wawancara langsung kepada pihak-pihak yang terkait dan khusus dalam penelitian ini adalah wawancara dengan pihak

<sup>32</sup> Ibid, hal 155.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta, UI Press, 2008, hal 52.

KADI, sebagai pihak yang terlibat secara langsung dengan proses penanganan penyelidikan anti-dumping ini.

3. Penelitian keputusan-keputusan, yang artinya bahwa dalam penelitian ini akan disajikan pula kasus anti-dumping, yang telah diselidiki oleh KADI serta hasil laporan akhir yang memuat rekomendasi penetapan BMAD .

#### 1.4.4. Analisis Data.

Data-data yang diperoleh dari kepustakaan dan data yang diperoleh dari lapangan, dianalisa secara deskriptif-analitis yang disajikan secara kualitatif. Deskriptif karena data-data yang ada dikumpulkan berdasarkan temuan data dilapangan dan dideskripsikan.

Analitis artinya data-data temuan lapangan dianalisis secara sistematis berdasarkan teori hukum, aturan hukum, dan pendapat para ahli hukum. Kemudian dikatakan bersifat kualitatif karena data diambil dengan mempertimbangkan kualitas data yang di dapat melalui wawancara secara mendalam dengan pihak-pihak yang terlibat langsung dengan penanganan penyelidikan anti-dumping dalam hal ini KADI yang bertujuan agar dapat menjelaskan atau menjawab permasalahan-permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini secara terbuka, mengembangkan konsep, pemahaman, serta teori dan kondisi dilapangan serta menggambarkan kenyataan yang kompleks. Penyajian data-data tersebut tidak didasarkan kepada data hasil perhitungan statistik, melainkan data yang paling mendukung penulisan setelah di analisa secara sistematis.

#### 1.5 Maksud, Tujuan dan Manfaat Penelitian.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisa lebih jauh mengenai anti-dumping serta penerapannya ditinjau dari kepentingan nasional dengan tidak mengabaikan kedudukan Indonesia sebagai subjek hukum internasional pada umumnya, dan sebagai negara anggota WTO pada khususnya.

Oleh karena itu maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan memahami anti-dumping sebagai instrumen hukum perdagangan internasional.
2. Mengetahui dan memahami tindakan anti-dumping dalam hukum positif Indonesia, dan penerapannya dalam kebijakan perdagangan Indonesia.
3. Mengetahui dan memahami dampak positif dan negatif ketentuan anti-dumping di Indonesia, serta memberikan masukan dan saran kepada pemerintah Indonesia dalam menghadapi tantangan perdagangan internasional, terkait penerapan hukum anti-dumping

Selanjutnya diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat untuk hal-hal sebagai berikut :

1. Secara teoritis, memberikan sumbangan pemikiran dalam mempelajari dan mengkaji serta mengembangkan ilmu pengetahuan hukum Perdagangan Internasional, khususnya dalam bidang anti-dumping sebagai instrument hukum perdagangan Internasional
2. Secara praksis memberikan sumbangan pemikiran bagi perumus atau pengambil kebijakan perdagangan luar negeri yang menyangkut pelaksanaan peraturan hukum anti-dumping yang pada akhirnya menciptakan stabilitas ekonomi nasional yang semakin mantap.

#### 1.6. Sistematika Penulisan.

Penelitian ini akan dirumuskan dalam V (lima) bab dan masing-masing akan terdiri dari sub-bab. Bab I merupakan bagian pendahuluan yang memberikan gambaran informasi yang bersifat menyeluruh. Bab ini terdiri dari berapa sub-bab yaitu Latar Belakang, Perumusan Masalah, Landasan Teori dan Konsep, Metodologi Penelitian, Maksud, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II berjudul Dumping dan Hukum Anti-dumping: Sejarah Perkembangan dan Implementasinya. Bab ini berisi mengenai Pengertian Dumping; Sejarah Hukum Anti-dumping; Dasar Pemikiran Ekonomi dan Non Ekonomi Terhadap Hukum Anti-

dumping; Jenis-Jenis/Tipe *Dumping*; Dampak Praktek Dumping Terhadap Negara Importir dan Eksportir; dan Tinjauan Umum Hukum Anti-dumping dalam WTO.

Sedangkan Bab III berjudul Anti-dumping Dalam Sistem Hukum Indonesia. Bab ini berisi tentang: Peraturan Anti-dumping Indonesia; Kerangka Hukum dan Kelembagaan KADI; Prosedur Penyelidikan/Investigasi Anti-dumping; dan Beberapa Permasalahan dalam Perkembangan Hukum Anti-dumping di Indonesia.

Bab IV berjudul Analisis Yuridis dan Teoritis Terhadap Penerapan Hukum Anti-dumping di Indonesia. Bab ini berisi tentang, Perkembangan Kasus Anti-dumping di Indonesia; Analisa Kasus Anti-dumping di Indonesia; Beberapa Permasalahan Dalam Kasus Tepung Gandum (*wheat flour*) dari Australia, Sri Lanka dan Turki; Analisis Teori Hukum Terhadap Penerapan Hukum Anti-dumping di Indonesia; dan Pembinaan Hukum Anti-dumping di Indonesia. Sedangkan dalam Bab V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi oleh penulis dari berbagai masalah yang menjadi objek pembahasan dan analisis sesuai hasil yang diperoleh dalam penelitian.

## BAB 2

### DUMPING DAN HUKUM ANTI-DUMPING: SEJARAH PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASINYA

#### 2.1. Pengertian Dumping.

Dumping merupakan praktek curang yang dapat mengakibatkan distorsi dalam perdagangan internasional. Pengertian dumping sendiri secara esensi adalah *price discrimination* (diskriminasi harga) terhadap barang sejenis, dimana harga ekspor lebih rendah dari pada harga domestik. *Black's Law dictionary*, memberikan definisi terhadap *dumping* adalah sebagai:

*“The act of selling in quantity at a very low price or practically regardless of the price; also, selling goods abroad at less than the market price at home.”<sup>34</sup>*

Dalam terjemahan bebas diartikan sebagai tindakan menjual barang dengan harga yang sangat rendah atau hampir tidak memperdulikan harga; juga menjual barang keluar negeri lebih rendah dari harga pasar di tempat asalnya.

Menurut Peter Van Den Bossche, dumping adalah situasi diskriminasi harga internasional yang melibatkan harga dan biaya sebuah barang di negara pengekspor dalam hubungannya terhadap harga barang tersebut di negara pengimpor.<sup>35</sup> Awalnya pengertian mengenai dumping diatur dalam *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) 1947 pasal VI yang menjadi dasar dari pengaturan mengenai dumping, sebagaimana dapat dilihat dibawah ini:

*The contracting parties recognize that dumping, by which product of one country are introduced into the commerce of another country at less than normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry. For the purpose of this article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an*

<sup>34</sup> Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, ST. Paul, Minn, West Publishing Co, 1990, hal 347.

<sup>35</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of World Trade Organization, (text, cases and material)*, Second Edition, Cambridge University Press, New York, 2008, hal 513.

*importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another.*

- a) is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country or*
- b) in the absence of such domestic price, is less than either*
- c) the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary of trade or*
- d) the cost of production of the product in the country of origin plus a reasonable addition for selling cost and profit.*

Akan tetapi pengertian dan pengaturan lebih lanjut mengenai dumping, kemudian dituangkan kedalam *Agreement on Implementation of Article VI of The General Agreement on Tariff and Trade 1994*, selanjutnya disebut *Anti-dumping Agreement (ADA)*. Pasal 2.1 ADA memberikan definisi mengenai dumping, sebagai berikut:

*“For the purpose of this agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced into the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for like product when destined for consumption in the exporting country.”*

Dengan demikian, maka barang dianggap sebagai dumping apabila harga ekspor dari sebuah barang kurang dari nilai normalnya, apabila harga ekspor dari barang yang diekspor dari suatu negara ke negara lain kurang dari harga pembandingan, dalam perdagangan yang biasa, bagi barang sejenis ketika ditujukan untuk konsumsi di negara pengekspor.

Paralel dengan hal tersebut Bossche menyatakan bahwa,

*“Dumping is condemned but not prohibited in WTO law. However, when the dumping causes or threatens to cause material injury to the domestic industry of*

*a member producing a 'like' product, WTO law allows that member to impose anti-dumping duties on the dumped products in order to offset the dumping”.*<sup>36</sup>

Pernyataan dari Bossche diatas pada intinya adalah bahwa, dumping pada dasarnya tidak dilarang oleh WTO namun jika menimbulkan dan mengancam terjadinya kerugian materil terhadap industri domestik suatu negara maka WTO membolehkan untuk melakukan tindakan anti-dumping terhadap barang yang dianggap dumping.

## 2.2. Sejarah Hukum Anti-dumping.

Ketentuan *anti-dumping* pertama kali dibuat di Amerika Utara (Amerika Serikat dan Kanada) untuk mencegah praktek bisnis curang melalui serangkaian peraturan perundang-undangan sejak awal dekade 1800-an melalui “*The Wilson Tariff Act 1894*” maupun ketentuan *antitrust* lainnya berupa : “*The Clayton Act Of 1914*” (pasal 2 disempurnakan melalui “*The Robinson-Postman Act 1936*) dan “*The Federal Trade Commission Act of 1914*”. Namun karena peraturan-peraturan tersebut ternyata tidak mampu mencegah praktek dumping yang merupakan diskriminasi harga dalam perdagangan internasional, pemerintah Amerika Serikat kemudian mengeluarkan “*The Anti-dumping Act of 1916*”. Jadi, awal kelahirannya peraturan anti-dumping berfungsi untuk mencegah praktik bisnis curang yang mengganggu iklim persaingan usaha yang sehat.<sup>37</sup>

Dalam sejarah anti-dumping, Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang paling sering menggunakan peraturan anti-dumping untuk kepentingan industri domestiknya. Dalam perkembangan kemudian ternyata terjadi serangkaian penggantian peraturan anti-dumping baik melalui penyusunan peraturan baru, maupun amandemen.

“*The Anti-dumping Act 1916*” merumuskan bahwa kriteria *dumping* harus mengandung unsur “*the intent to injure requirement*”, yaitu adanya niat perusahaan

---

<sup>36</sup> Ibid, hal 40.

<sup>37</sup> Agus Brotosusilo, Ketentuan Anti-dumping: Pedang Bermata Ganda Dalam Penegakan Praktik Bisnis Curang, Hukum dan Pembangunan Vol. 2, 1994, hal 169.

asing untuk merusak industri dalam negeri Amerika Serikat. Karena sulitnya membuktikan adanya niat untuk merusak industri Amerika Serikat dalam peristiwa dumping, peraturan yang ada segera diganti dengan “*The Anti-dumping Act of 1921*” yang merumuskan dumping sudah terjadi bila telah timbul “*actual injury requirement*” yang dapat dilihat dari:<sup>38</sup>

- a. volume impornya;
- b. akibat impor tersebut terhadap harga barang di Amerika Serikat;
- c. akibat impor tersebut terhadap produksi dalam negeri Amerika Serikat.

Dalam hal ini dimungkinkan gugatan ganti rugi perdata terhadap pelaku dumping.

Dalam *The Anti-dumping Act 1921*, mengenai “*actual injury requirement*” ini tidak mempertimbangkan bahwa mungkin saja terjadi kemunduran perusahaan Amerika Serikat karena kalah efisien dibanding pesaing-pesaingnya dari negara lain. Pada saat dilakukan perundingan tentang perdagangan internasional dalam GATT tahun 1979, untuk menyesuaikan dengan prinsip persetujuan tersebut, “*The Anti-dumping Act of 1921*” dilebur dalam “*The Trade Agreement Act of 1979*”. Namun sebelumnya pokok-pokok pikiran dalam peraturan anti-dumping tahun 1921 ini telah ditampung dalam amandemen atas *title VII* dari “*The US Tariff Act 1930*, sebagai peraturan dasar tentang anti-dumping, kemudian dikodifikasi dalam *title 19 United States Code* (“US Code”) *section 1673* sampai dengan 1677 K. ketentuan tersebut berlaku sampai dengan pemerintahan Amerika Serikat memberlakukan *title 1 of the 1979 Law* yang merupakan implementasi dari *Anti-dumping Code (1979)* dimana Amerika Serikat ikut sebagai pihak.<sup>39</sup>

Upaya memperketat ketentuan praktik dumping di Amerika Serikat lebih nyata lagi dapat dilihat dalam “*The US Trade Act of 1974*” yang melahirkan perumusan bahwa dumping adalah penjualan barang asing di Amerika Serikat dibawah nilai normal, serta suatu barang dijual dipasar Amerika Serikat lebih dari harga penjualan di negara ketiga.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Spancer Weber Aller, *Antitrust Law Library: International Trade and U.S Antitrust Law*, Clark Boardman, Callaghan, 1994, hal 3-12.

<sup>39</sup> *Ibid*, hal 18.

<sup>40</sup> *Ibid*, hal 21.

Dalam peraturan anti dumping di Amerika Serikat di administrasikan oleh dua institusi yaitu *United States International Trade (USITC)* dan *Department of Commerce (Commerce/DOC)*. USITC dan *Commerce* Amerika Serikat bertanggung jawab dalam penanganan anti-dumping dan tindakan imbalan (*Subsidy Countervailing Measure/CVD*). Kedua institusi ini juga bertanggung jawab dalam penyelidikan dan *sunset review* yang diatur dalam *Title VII of the Tarriff Act of 1930*. Berdasarkan hukum ini, industri dalam negeri Amerika Serikat dapat mengajukan petisi kepada USITC dan *Commerce* untuk dibebaskan dari impor yang dijual kurang dari nilai normal (*dumped*), atau keuntungan-keuntungan dari bantuan yang disediakan melalui program-program pemerintah asing (*subsidized*), di Amerika Serikat.<sup>41</sup>

Baik USITC dan *Commerce* masing-masing memiliki peran dalam penyelidikan ini, tetapi keduanya membahas persoalan yang berbeda. *Commerce* akan menentukan apakah tuduhan dumping atau subsidi telah terjadi, dan jika demikian, berapa jumlah margin dumping atau jumlah subsidi. USITC akan menentukan apakah industri dalam negeri Amerika Serikat menderita kerugian material atau terancam mengalami kerugian material yang disebabkan oleh barang impor dalam penyelidikan. Jika DOC dan USITC mencapai keputusan akhir yang afirmatif pada persoalannya masing-masing, DOC kemudian akan mengeluarkan perintah bea masuk anti-dumping untuk mengimbangi dumping atau perintah bea masuk imbalan untuk mengimbangi subsidi.<sup>42</sup>

Sebagaimana yang telah dituliskan di bagian pendahuluan, bahwa ketentuan ADA dalam WTO bukanlah hal yang lahir begitu saja tanpa adanya usaha keras untuk memasukkan ketentuan ini dalam perundingan, terutama usaha yang dilakukan oleh Amerika Serikat. Akan sangat beralasan jika para perunding memaksakan ketentuan itu untuk masuk kedalam perundingan, karena jika dilihat di awal-awal kelahiran GATT 1947 ketentuan dari pasal VI GATT masih sering dipertanyakan tentang bagaimana penerapannya, bahkan sampai harus diuji oleh panel ketika sengketa telah timbul. Sebut saja dalam satu-satunya kasus yang terjadi pada tahun

---

<sup>41</sup> [http://www.usitc.gov/trade\\_remedy/](http://www.usitc.gov/trade_remedy/). Diakses pada tanggal 29 April 2012.

<sup>42</sup> Ibid.

1955, yang melibatkan Swedia dan Italia dimana Swedia sebagai pihak yang menerapkan tindakan anti-dumping berupa bea masuk anti-dumping kepada pihak Italia untuk impor *nylon stockings*.<sup>43</sup> Dalam kasus ini panel menemukan bahwa regulasi anti-dumping Swedia tidaklah bertentangan atau melanggar dari Pasal VI GATT, walaupun pada saat sengketa tersebut telah diselesaikan Swedia juga telah mencabut regulasi tersebut. Pada dasarnya hasil dari laporan panel dapat dihormati oleh kedua belah pihak, akan tetapi hasil laporan tersebut ternyata gagal untuk menginterpretasikan secara tajam dari pasal VI GATT.<sup>44</sup>

Namun demikian laporan tersebut sangat berarti dalam dua hal. Yang pertama, mengenai aturan yang mapan dalam pengertian *normal value*. Laporan tersebut mengizinkan sebuah sistem pemotongan harga yang mana harga barang yang diduga dumping di negara pengimpor, diperbandingkan dengan tidak berdasarkan harga yang sebenarnya dari barang-barang tersebut di negara pengeksport, tetapi lebih kepada beberapa *minimum price* (harga minimum). Dalam sistem tersebut, bahwa harga minimum harus menjadi setara atau lebih rendah dari harga dipasar negara pengeksport dari biaya produksi yang paling rendah untuk barang tersebut. Tak ada hubungannya antara harga minimum dan baik biaya produksi atau penjualan harga aktual yang diperlukan. Yang kedua, laporan panel tersebut mengindikasikan bahwa pengadministrasian hukum anti-dumping haruslah tidak boleh ditunda-tunda dan mengandung ketidakpastian. Sebagai contoh kesepakatan dalam status barang yang diduga dumping harus memuat tentang hari tibanya barang dumping dari negara pengimpor, jika tidak rezim seperti ini akan mendiskriminasi produsen yang berbiaya rendah (*low-cost producers*).<sup>45</sup>

Selain itu di awal kelahiran GATT 1947 laporan Panel dalam hukum anti-dumping menyediakan petunjuk penting dalam pasal VI GATT. Pada tahun 1962 timbul kasus yang melibatkan ekspor kentang Amerika Serikat ke Kanada.<sup>46</sup> Kanada

---

<sup>43</sup> Lihat *Swedish Anti-dumping Duties*, GATT B.I.S.D. (3d Supp.) at 81 (1955) (*Adopted February 1955*).

<sup>44</sup> Raj Bhala, *op.cit.*, hal 873.

<sup>45</sup> *Ibid* .

<sup>46</sup> Lihat *Exports of Potatoes to Canada*, GATT B.I.S.D. (11th Supp.) at 88 (1963) (adopted 16 November 1962).

tidak mampu membuktikan perbedaan harga antara kentang yang dikonsumsi di Amerika Serikat dan harga kentang yang diekspor ke Kanada, padahal untuk membuat sebuah *dumping margin* perlu diperhatikan mengenai hal tersebut. Sepertinya Kanada tidak memahami bahasa dari pasal VI: 1(a) mengenai “ *the comparable price ... for consumption in the exporting country*”, dan membebaskan pajak tetap kepada pemohon untuk membuktikan adanya diskriminasi harga, oleh karenanya menemukan dua harga. Penjualan tidak akan terjadi dibawah nilai normal kecuali (1) harga barang dagangan yang diduga dumping di negara pengimpor kurang dari (2) harga barang serupa yang ditujukan untuk pasar negara pengekspor. Sejak adanya laporan panel tersebut, jumlah kasus-kasus Anti-dumping meledak. Saat ini kasus anti-dumping telah menjadi kasus yang mendapatkan perhatian utama dalam praktek hukum perdagangan internasional.<sup>47</sup>

Pembahasan tentang isu anti-dumping dalam perundingan GATT telah melalui jalan yang panjang dan menghadapi berbagai permasalahan yang dihadapi oleh beberapa negara. Maka melalui putaran-putaran yang dilakukan, khusus untuk isu anti-dumping diawali oleh *Kennedy Round*, berlanjut ke *Tokyo Round*, hingga sampai pada *Uruguay Round* tahun 1986-1994.

#### 2.2.1. Putaran Kennedy (*Kennedy Round Anti-dumping Code*).

Pada tahun 1964 adalah tahun dimana Putaran Kennedy mulai diluncurkan. Dalam putaran ini selain membahas mengenai konsesi tarif<sup>48</sup>, putaran ini juga memberikan perhatian yang cukup mengenai Pasal VI GATT. Alhasil dalam putaran yang berakhir ditahun 1967 tersebut disepakati untuk melahirkan implementasi terhadap pasal VI GATT yang disebut dengan *Anti-dumping Code* (selanjutnya disebut *Code 1967*) yang memberikan prosedur dan kriteria dalam melakukan tindakan anti-dumping.

<sup>47</sup> Raj Bhala, *op.cit.*, hal 873.

<sup>48</sup> Sebagai salah satu tujuan utama dalam perundingan *Kennedy Round* ialah mengadakan penurunan tarif secara linear untuk semua mata tarif. Pihak AS mengusulkan tujuan yang dikemukakan oleh Presiden Kennedy bahwa penurunan tarif dilakukan minimal untuk 50% dari tingkat semula, dimana AS dan negara-negara Eropa merupakan pihak *principal supplier*, diusulkan agar tingkat tarif diturunkan menjadi nol untuk bidang yang tidak sensitif.

Diantara ketentuan-ketentuan prosedur yang terkandung dalam *Code* 1967 adalah mengenai persyaratan yang termuat dalam pasal 10 (a), bahwa bea masuk sementara hanya bisa diterapkan apabila didukung oleh adanya bukti atau temuan awal mengenai dumping dan kerugian. Sedangkan dalam menerapkan bea masuk yang bersifat *retroactive* dibatasi dalam pasal 11, dan pasal 6 yang menetapkan aturan tentang kerahasiaan dan bukti-bukti. Akhirnya yang terpenting dari bentuk *Anti-dumping Code* tersebut adalah mengenai pilihan dalam menerapkan bea masuk dibawah dari nilai margin dumping, dengan pertimbangan bahwa ketika hal itu dapat/atau akan mengurangi kerugian.<sup>49</sup>

Dalam perumusan pasal VI memang diakui masih ada beberapa permasalahan substantif yang butuh penjelasan lebih lanjut. Permasalahan yang pertama adalah tidak adanya pendefinisian kata “industri” yang mengalami kerugian dimana hal tersebut merupakan persyaratan utama untuk menerapkan bea masuk anti-dumping. Permasalahan kedua yaitu mengenai ambiguitas dalam pasal VI GATT yang meminta untuk dibuktikannya hubungan sebab akibat antara dumping dan kerugian. Akhirnya dalam pasal 4(a) dari *Code* 1967 menjelaskan permasalahan pertama. Yang dimaksud dengan “industri” adalah produsen domestik secara keseluruhan untuk barang sejenis atau mereka yang secara bersama-sama menghasilkan output yang merupakan *major proportion* (proporsi terbesar) dari total barang tersebut. Barang sejenis didefinisikan dalam pasal 2(b) sebagai :

*Identical, I.e., alike in all respect to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respect, characteristic closely resembling [the dumped product].*

Kombinasi dari dua definisi diatas setidaknya telah menyempitkan pengertian dari industri yang harus terimbas kerugian dalam hal mensukseskan tindakan anti-dumping. Untuk permasalahan kedua, *Code* tersebut juga

---

<sup>49</sup> Michael J. Trebilcock & Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, Routledge, U.S.A. 1999, hal 167.

menyebutkan bahwa untuk hal hubungan sebab akibat antar dumping dan kerugian disyaratkan adanya *'demonstrably the principal cause'* dari kerugian.<sup>50</sup>

### 2.2.2. Putaran Tokyo (*The Tokyo Round Anti-dumping Code*).

Perundingan dalam rangka GATT yang dikenal sebagai Tokyo Round (karena dibuka dalam sidang tingkat menteri di Tokyo) dan kelanjutannya diselenggarakan di Jenewa dari tahun 1973 hingga 1979, menghasilkan beberapa dokumen yang berlaku bagi negara-negara yang menandatangani. Dalam kata lain perjanjian tersebut merupakan *code* yang hanya mengikat negara yang menandatangani. Namun perkembangan ini penting karena merupakan awal perluasan kegiatan GATT yang kemudian memang terwujud dengan disetujuinya hasil perundingan Uruguay Round.<sup>51</sup>

Di bidang non-tarif hasil perundingan yang dicapai dalam Putaran Tokyo secara ringkas adalah sebagai berikut:<sup>52</sup>

1. Pengaturan yang lebih rinci mengenai tindakan non-tarif (*non-tariff measure*) seperti *subsidy* dan *countervailing duty* atau bea masuk yang dikenakan untuk mengimbangi langkah subsidi yang diambil oleh suatu negara pengekspor;
2. Ketentuan yang lebih terinci mengenai hambatan teknis terhadap perdagangan internasional (*technical barrier to trade*);
3. Ketentuan yang dirinci mengenai pembelian dalam impor sektor pemerintah, atau *government procurement*;
4. Ketentuan yang dirinci mengenai prosedur dalam pemberian lisensi impor;
5. Penyesuaian dan perubahan aturan GATT 1994 mengenai anti-dumping yang dirumuskan dan disetujui pada tahun 1967 (*Anti-dumping Code 1967*).

<sup>50</sup> Ibid, hal 168.

<sup>51</sup> H.S. Kartadjoemena, GATT dan WTO: Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1996, hal 164-165.

<sup>52</sup> Ibid, hal 166.

Peserta penandatanganan *Anti-dumping Code* 1967 selanjutnya meyakinkan diri mereka bahwa regulasi perdagangan dalam negeri mereka telah konsisten dalam menegakkan aturan main sesuai dengan *Code*. Bagi Amerika Serikat, hal ini menjadi permasalahan substansial. Pengujian sebab akibat (*test for causality*) dalam *Code* cukup keras dan bertentangan dengan *US Anti-dumping Act*. Inkonsistensi tersebut melahirkan permasalahan dalam pengambilan keputusan dalam kongres Amerika Serikat, dimana kongres tidak menginginkan adanya amandemen hukum anti-dumping-nya atau membatasi kewenangan pihak yang berwenang mengenai itu. Regulasi domestik Amerika Serikat tetap tidak mengalami perubahan karena mereka mengklaim bahwa regulasi anti-dumping mereka konsisten dengan *Code*. Untuk memastikan kepatuhan Amerika Serikat dengan *Code* maka Uni Eropa bersikeras dan mendesak dibukanya kembali pembahasan mengenai Anti-dumping selama Putaran Tokyo.<sup>53</sup>

Hal utama yang direvisi dari *Anti-dumping Code* 1967 adalah mengenai penentuan hubungan sebab akibat (*causality*) dan kerugian (*injury*). Jika dalam *Anti-dumping Code* 1967 disyaratkan bahwa dumping harus '*demonstrably the principal cause,*' maka dalam revisinya persyaratan tersebut lebih di spesifikasikan lagi bahwa 'kerugian yang disebabkan oleh faktor-faktor lain harus diabaikan dan tidak diatribusikan terhadap barang dumping, dimana hal ini dibuat lebih konsisten dengan posisi Amerika Serikat. Uni Eropa juga juga mendukung kelonggaran dari persyaratan hubungan sebab akibat. Mengenai kerugian, faktor-faktor yang dipergunakan dalam mengevaluasi dampak dari dumping secara eksplisit diletakkan sebagai berikut :

*Actual and potential decline in output, sales, market share, profit, productivity, return on investment, or utilization of capacity; . . . effect on cash flow, . . . wages, . . . growth.*

Selain itu dalam *Anti-dumping Code* 1979 ini, khusus mengenai regulasi dalam penerimaan dan pengelolaan tentang kesepakatan harga dan kuantitas juga

<sup>53</sup> Michael J. Trebilcock & Robert Howse, *op.cit.*, hal 168.

diperluas. Akhirnya Code ini diakhiri dengan mensyaratkan bahwa pengecualian dalam keadaan-keadaan khusus dalam *Code* ini haruslah di selesaikan dalam jangka waktu satu tahun, serta aturan pembolehan mengenai bea masuk yang berlaku surut agar lebih dibatasi.<sup>54</sup>

### 2.2.3. Putaran Uruguay (*The Uruguay Anti-dumping Agreement*).

*Code* 1979 meninggalkan beberapa permasalahan dan ambiguitas. Ketidaktepatan dari *Code* ini menghasilkan penerapan anti-dumping yang tidak konsisten di seluruh dunia. Pembahasan mengenai *Anti-dumping Code* ini selanjutnya menjadi pokok pembahasan yang menjadi perhatian dalam negosiasi Putaran Uruguay. Perubahan utama memperlihatkan peningkatan ketegangan antara negara berkembang khususnya Amerika Serikat dan Uni Eropa yang merupakan negara memiliki persentase terbesar dalam semua tindakan anti-dumping, dan NICs (*New Industrial Country's*) serta negara berkembang yang secara tipikal adalah pihak yang sering terkena tuduhan daripada yang mengajukan petisi.<sup>55</sup>

Perubahan besar dalam hukum anti-dumping, diterima oleh semua pihak (*contracting party*) sebagai bagian dari *single undertaking* Putaran Uruguay, dimana secara resmi kesepakatan mengenai anti-dumping diberi judul *Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, (*Anti-dumping Agreement/ADA*). Kesepakatan yang mulai berlaku pada 1 January 1994 sekaligus bersamaan dengan lahirnya WTO ini mengandung lebih banyak ketentuan-ketentuan spesifik dibandingkan *Anti-dumping Code* 1979. Ketentuan spesifik tersebut yaitu, mengenai penentuan dumping (pasal 2); penentuan kerugian (pasal 3); pengertian industri dalam negeri (pasal 4); penyelidikan awal dan lanjutan (pasal 5); bukti-bukti (pasal 6); tindakan sementara (pasal 7); mengenai penyesuaian harga (pasal 8); mengenai pengenaan dan pengumpulan bea masuk anti-dumping; pemberlakuan surut (pasal 10); mengenai jangka waktu dan tinjauan bea masuk anti-dumping serta penyesuaian

---

<sup>54</sup> Ibid, hal 168.

<sup>55</sup> Ibid, hal 169.

harga (pasal 11); pemberitahuan terhadap publik dan penjelasan terhadap penentuan (pasal 12); tinjauan peradilan (pasal 13); tindakan anti-dumping atas nama negara ketiga (pasal 14); mengenai perhatian khusus terhadap negara berkembang (pasal 15); pengaturan mengenai pembentukan komite praktek anti-dumping dalam WTO; konsultasi dan penyelesaian sengketa (pasal 17) dan ketentuan-ketentuan akhir (pasal 18). Selain kedelapan belas pasal yang daitur dalam ADA diatas, terdapat juga dua buah *annex* (lampiran) yang merupakan bagian integral dan tidak terpisahkan dengan ADA yaitu yang pertama mengenai *Procedures for on-the-spot Investigations Pursuant to Paragraph 7 of Article 6* (prosedur untuk penyelidikan ditempat sesuai paragraph 7 pasal 6), dan yang kedua mengenai *Best Information Available in Terms of Paragraph 8 of Article 6* (informasi terbaik yang tersedia sesuai dengan paragraph 8 pasal 6).

### 2.3. Dasar Pemikiran Ekonomi dan Non Ekonomi Terhadap Hukum Anti-dumping.

Ada tiga jalan untuk menentukan karakter dari dumping itu sendiri. Pertama adalah sebagai *international price discrimination*, kedua adalah sebagai *predatory pricing* dan yang ketiga adalah *intermittent dumping*. Karakterisasi ini jika cukup beralasan, maka masing-masing akan memberikan justifikasi ekonomi untuk tetap mempertahankan keberadaan hukum anti-dumping.

#### 2.3.1. *International Price Discrimination*.<sup>56</sup>

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya pada bagian 2.2, bahwa sejarah rezim anti-dumping ini merupakan sejarah hukum yang dimulai oleh Kanada dan Amerika Serikat. Baik Kanada maupun Amerika Serikat dalam hukum *antitrust* melarang berbagai bentuk diskriminasi harga domestik. Hukum tersebut memiliki kerumitan dan persyaratan-persyaratan terinci yang memuat definisi hukum tentang diskriminasi harga (*price discrimination*) yang kompleks. Walaupun demikian definisi standar ekonomi untuk diskriminasi harga adalah:

---

<sup>56</sup> Ibid, hal 177-178.

*It is discriminatory to charge significantly different product prices to two or more customers when there are no significant differences between the costs to the seller of supplying those customers.*

Dengan demikian diskriminasi harga terjadi jika penjual menjual barang yang sama dipasar yang berbeda dengan harga yang berbeda pula. Penjual harus memiliki beberapa tingkatan untuk mengendalikan harga secara keseluruhan atau (*market power*) agar dapat melakukan diskriminasi harga dan penjual hanya akan mendapatkan hal tersebut apabila terjadi sebuah persaingan yang tidak sempurna.

Pada dasarnya ada dua argumen yang melarang adanya diskriminasi harga domestik. Pertama, total output pelaku monopoli akan menurun ketika dia merubah kebijakan, yakni dari sebuah kebijakan satu harga (*single-price policy*) ke kebijakan diskriminasi harga (*discriminatory pricing policy*). Karena pelaku monopoli menjual output yang kurang dari jumlah optimal, selanjutnya penurunan output akan memperburuk kekurangan dan memaksa hilangnya kesejahteraan yang amat besar didalam masyarakat. Segera setelah pelaku monopoli melakukan diskriminasi harga antara dua pasar, maka beberapa pembeli tetap, akan “dipaksa” keluar dari pasar yang harganya tinggi dan pembeli yang baru akan lebih tertarik ke pasar yang mempunyai harga yang lebih rendah. Total output yang diproduksi serta penjualan juga akan menurun jika pasar yang harganya tinggi terpaksa ditinggalkan banyak pembeli, daripada daya tarik di pasar yang memiliki harga rendah.

Argumen yang kedua yang juga menentang pembolehan diskriminasi harga tercermin dalam dua bentuk biaya yang dibebankan dalam masyarakat (*sosial cost*). Biaya yang pertama adalah biaya-biaya yang pelaku monopoli timbulkan dalam memisahkan pasarnya dan menghitung elastisitas permintaan pembeli. Jika diskriminasi harga dilarang, sumber-sumber daya yang ditanamkan dalam rencana mengelola diskriminasi harga akan berdampak guna bagi keuntungan secara sosial seperti inovasi produk, perluasan pabrik atau penelitian dan pengembangan. Yang kedua, sebagaimana yang dikemukakan Posner, daya tarik

keuntungan yang dihasilkan dalam monopoli, mempengaruhi persaingan si penjual untuk menjadi pemonopoli. Penjual bersaing dengan satu dan yang lainnya untuk mendapatkannya, sebagai contoh perizinan dan regulasi yang bersifat proteksionis dalam mengharapkan pencapaian sebuah monopoli. Dalam persaingan monopoli, para penjual akan menanamkan sumber-sumber daya hingga keuntungan monopoli yang mereka harapkan. Jika diskriminasi harga diperbolehkan, diharapkan keuntungan monopoli akan lebih tinggi, penjual akan menanamkan lebih banyak sumber-sumber daya dalam pencapaian monopoli, dan menghasilkan biaya sosial yang tinggi daripada jika diberlakukan kebijakan non-diskriminasi harga.

### 2.3.2. *Predatory pricing*.<sup>57</sup>

*Predatory pricing* adalah karakterisasi kedua yang membangkitkan dasar pemikiran ekonomi untuk hukum anti-dumping. Hal ini terdiri dari harga di bawah biaya yang secara sistematis dengan tujuan untuk mengintimidasi saingan dan/atau menghilangkannya.

Hukum anti-dumping AS awalnya diberlakukan karena adanya kepedulian terhadap *predatory pricing* yang dilakukan oleh pesaing asing. Undang-undang anti-dumping Kanada, AS, dan Uni Eropa menghukum *predatory pricing* dalam diskriminasi harga internasional dengan mengizinkan metode penghitungan nilai normal atau mengkonstruksikannya. Hukuman dengan alasan harga di bawah biaya, menunjukkan bahwa *predatory pricing* mungkin merupakan alasan tambahan untuk hukum anti-dumping saat ini.

Undang-undang domestik *antitrust* Kanada, AS, dan Uni Eropa melarang *predatory pricing*. Seorang penjual yang terlibat dalam *predatory pricing* (predator) akhirnya merugikan persaingan dengan mengandaskan penjual lain dari pasar dan memperoleh kekuatan pasar. Segera setelah predator mendapatkan kekuatan pasar, dia akan membatasi outputnya dan meraih keuntungan monopoli.

---

<sup>57</sup> Ibid, 180-182.

Memang disadari bahwa sulit untuk menduga adanya suatu *predatory pricing* sebagai mana yang dicatat oleh Areeda dan Turner:

[U]nhappy rivals may automatically assume predation when a competitor's price is below their costs, disregarding the possibility that the alleged predators cost is well below theirs and more than covered by his price.

Baik Kanada dan Amerika Serikat, harga di bawah biaya marjinal penjualan atau biaya variabel rata-rata, cenderung dianggap sebagai predator, meskipun pengadilan telah mengalami beberapa kesulitan dalam mengukur biaya tersebut. Harga di atas biaya total rata-rata (termasuk biaya tetap) umumnya dianggap non-predator. Harga antara biaya variabel rata-rata dan biaya total rata-rata mungkin atau mungkin tidak dianggap predator, tergantung pada keadaan, seperti adanya bukti niat dari predator atau kemampuan untuk menutup kerugian jangka pendek dalam menaikkan harga jangka panjang tanpa berada di bawah-potongan pesaing yang tersisa atau pendatang baru.

Walaupun demikian tetap ada sanggahan yang memiliki pendapat lain mengenai hal diatas. Dalam hal ini bisa saja penjualan dibawah nilai normal bukan disebabkan karena adanya niat untuk memangsa sebagaimana disebutkan dalam *predatory pricing*, akan tetapi merupakan sebuah keadaan terpaksa untuk tetap mendapatkan keuntungan dimana output penjualan tidak mampu menutupi semua biaya-biaya karena permintaan kendur atau menurun. Lagipula keuntungan dari *predatory pricing* bahkan lebih tidak pasti di arena internasional, dimana predator dalam usaha untuk mencapai monopoli di pasar ekspor tidak hanya harus mengusir pesaing domestik dari pasar ekspor, tetapi juga pesaing asing lainnya. Produsen asing bersaing satu sama lain sama kerasnya dengan mereka bersaing dengan pesaing domestik di pasar ekspor mereka. Jadi, kemungkinan satu penjual mencapai monopoli di seluruh dunia adalah tipis, dan persaingan ketat di antara pesaing asing menyiratkan kemungkinan kecil, di sebagian besar pasar, adanya kesuksesan bentuk oligopoly.

Meskipun demikian, memang *international predatory pricing* (predatory dumping) diharapkan untuk tidak sering terjadi, karena dapat merugikan persaingan di pasar ekspor. Patut diakui bahwa *predatory dumping* lebih berbahaya daripada *predatory pricing* (yang sepenuhnya dilakukan oleh pelaku domestik), karena keuntungan monopoli yang dihasilkan akan diraih oleh eksportir asing.

### 2.3.3. *Intermittent Dumping*.<sup>58</sup>

Karakterisasi akhir dari dumping yang menimbulkan sebuah alasan ekonomi untuk hukum anti-dumping adalah *intermittent dumping*. Jacob Viner mendefinisikannya sebagai dumping yang tersistematis dimana hal tersebut berlangsung selama beberapa bulan atau beberapa tahun pada suatu waktu tertentu. Baginya dumping seperti ini tidak menyenangkan karena berlangsung cukup lama melukai produsen dalam negeri tanpa memberikan konsumen pasokan barang jangka panjang yang konstan. Situasi ini mungkin terjadi dalam konteks kelebihan pasokan yang mudah rusak. Produsen pertanian sering membuat keputusan menanam, jauh sebelum mereka menjual produknya. Karena siklus alam dari pasokan pasar pertanian, produsen tak jarang memiliki kelebihan produk dan daripada dibiarkan membusuk maka mereka akan menjualnya dengan harga yang murah. Untuk produsen pertanian, biaya yang relevan pada saat penjualan adalah biaya kemasan dan pemasaran. Hutton dan Trebilcock menemukan bahwa satu-satunya kasus anti-dumping Kanada yang menunjukkan adanya indikasi *intermittent dumping* adalah kasus pertanian. Mereka berpendapat bahwa dalam kasus barang yang mudah rusak bukanlah permasalahan dumping dan bahwa ketidakstabilan produk pertanian tersebut haruslah diatasi melalui program stabilisasi pendapatan bukan melalui hukum anti-dumping.

*Intermittent dumping* yang tidak memangsa (*non-predatory intermittent dumping*) tidak dapat terjadi, kecuali hadirnya kondisi struktural tertentu.

---

<sup>58</sup> Ibid, 184-185.

Pertama, eksportir harus kalah bersaing dengan produsen dalam negeri dalam kondisi pasar normal. Jika tidak, eksportir akan menyediakan sumber pasokan permanen yang artinya tidak berselang. Kedua, *intermitten dumping* harus menjadi begitu luas yang secara substansial mengganggu produksi dalam negeri. Kerugian yang terjadi dengan menjual barang di bawah biaya ke pasar ekspor membuat tidak mungkin bahwa dumping akan berlangsung cukup lama untuk mengganggu produksi dalam negeri. Selain itu, gangguan hanya akan terjadi jika pembeli domestik mengganti barang-barang asing untuk barang-barang domestik. Dengan mengganti barang-barang asing untuk barang-barang domestik selama masa *intermitten dumping*, pembeli domestik akan mengganggu produksi dalam negeri. Akibatnya, ketika masa *intermitten dumping* berakhir, produsen dalam negeri akan terbebani harga yang lebih tinggi dari sebelumnya untuk menutupi pasca *intermitten-dumping* sebagai biaya penyesuaian kembali. Pembeli domestik dapat menghindari harga yang lebih tinggi dengan tidak mengganti jauh dari barang-barang domestik di tempat pertama, meskipun demikian masalah tindakan kolektif dapat menghambat respons ini.

Akan tetapi kondisi yang diperlukan untuk *non-predator intermitten dumping* agar dapat terjadi juga mustahil untuk timbul. Selain itu, efek *non-predator intermitten dumping* terhadap kesejahteraan masih ambigu. Ketika ekportir asing melakukan dumping, produsen domestik di pasar ekspor harus menyesuaikan diri untuk berjumpa dengan harga impor yang lebih rendah. Beberapa produsen dalam negeri mungkin terpaksa keluar dari pasar dan jika dumping hanya sementara produsen kemudian harus kembali menyesuaikan diri untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh pelaku dumping yang telah pergi. Biaya penyesuaian dan penyesuaian kembali yang dikeluarkan oleh produsen domestik tidak diragukan lagi membahayakan kesejahteraan produsen. Sumber daya perusahaan yang akan ditujukan untuk pelatihan keterampilan, perluasan, atau penelitian dan pengembangan dialihkan untuk mempertahankan pangsa pasar produsen di pasar yang lebih kompetitif. Kerugian yang terjadi selama masa dumping dapat memaksa beberapa produsen ke dalam kebangkrutan dan karena

pasar modal dalam negeri mungkin tidak sempurna, maka produsen yang kurang efisien terpaksa mengalami kebangkrutan.

Biaya penyesuaian dan penyesuaian kembali yang berkaitan dengan *intermittent dumping* dapat juga diteruskan kepada konsumen. Hal merugikan konsumen jika mereka akhirnya membayar harga rata-rata jangka panjang yang lebih tinggi untuk barang, dibandingkan apabila mereka akan membayar jika tidak ada dumping. Jika *intermittent dumping* terjadi dengan frekuensi yang cukup, maka biaya modal produsen domestik lebih tinggi dalam jangka panjang (yang mencerminkan risiko yang lebih tinggi) daripada dengan tidak adanya *intermittent dumping*, biaya ini akan diteruskan kepada konsumen. Namun, marjin dumping mungkin sangat menekan harga selama periode dumping itu, meskipun produsen meningkatkan biaya modal, konsumen akhirnya membayar lebih rendah harga rata-rata jangka panjang. Efek bersih dari *intermittent dumping* terhadap kesejahteraan konsumen dengan demikian tidak pasti.

#### 2.3.4. Dasar Pemikiran Non Ekonomi.

Selain berdasarkan teori-teori ekonomi, remedi perdagangan juga bertumpu pada teori-teori non-ekonomi, seperti teori keadilan distribusi (*distributive justice*) dan teori komunitarian (*communitarianism*). Menurut Trebilcock hukum anti-dumping dapat dibenarkan dalam *distributive justice* apabila hal tersebut meningkatkan kesejahteraan dari anggota-anggota masyarakat yang kurang beruntung. Kelompok masyarakat yang kurang beruntung tersebut ialah mereka yang tidak mempunyai skill dan pekerja yang memiliki pendapatan rendah.<sup>59</sup> Remedi perdagangan, baik berupa ADD, CVD maupun tindakan *safeguard*, digunakan sebagai salah satu cara untuk menghindari dislokasi atau PHK. Jika karena komitmen terhadap liberalisasi perdagangan internasional, yang menghendaki adanya efisiensi ekonomi, melanggar nilai-nilai keadilan distribusi ini, maka perlindungan yang terakhir harus lebih diprioritaskan.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ibid, hal 186.

<sup>60</sup> Nandang Sutrisno, Memperkuat Sistem Hukum Remedi Perdagangan, Melindungi Industri Dalam Negeri, Jurnal Hukum No. 2, Vol. 14, April 2007, hal 233-234.

Dalam perspektif komunitarian, individu-individu mendapatkan identitas diri karena peran dan hubungannya di dalam komunitas. Jika industri dalam negeri dibiarkan untuk terlindas industri asing dengan cara membiarkan mereka melakukan praktek-praktek dumping dan subsidi serta membiarkan terjadinya lonjakan impor, maka dikhawatirkan akan berdampak pada kerugian perusahaan yang pada gilirannya akan mengarah pada PHK. Jika hal ini terjadi, maka ikatan-ikatan emosional komunitas serta jaringan sosial yang sudah terjalin lama akan mengalami gangguan. Oleh karena itu, nilai-nilai komunitarian ini hendaknya menjadi prioritas daripada efisiensi ekonomi. Remedi perdagangan diharapkan akan mampu untuk mempertahankan perekat ikatan dalam komunitas.<sup>61</sup>

#### 2.4. Jenis-Jenis/Tipe Dumping.

Selain hal yang dijelaskan dalam 2.3 di atas dumping dapat dibedakan atas beberapa tipe, sesuai dengan karakteristik dari dumping itu sendiri. Artinya bahwa setiap praktek dumping bisa saja memiliki muatan-muatan yang berbeda, hingga kondisi pasar dalam praktek dumping juga merupakan salah satu faktor yang membedakan antara tipe satu dan yang lainnya.

Bagi Robert Willig<sup>62</sup> ada lima tipe dumping berdasarkan tujuan dari ekportir, kekuatan pasar dan struktur pasar impor sebagai berikut:<sup>63</sup>

##### 1. *Market Ekspansion Dumping.*

Perusahaan pengeksportir bisa meraih untung dengan menetapkan “*Mark up*” yang lebih rendah di pasar impor karena menghadapi elastisitas permintaan yang lebih besar selama harga yang ditawarkan rendah.

##### 2. *Cyclical Dumping.*

Motivasi dumping jenis ini muncul dari adanya biaya marginal yang luar biasa rendah atau tidak jelas, kemungkinan biaya produksi yang menyertai kondisi dari kelebihan kapasitas produksi yang terpisah dari pembuatan produk terkait.

---

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Mantan kepala ahli ekonomi pada divisi Antitrust Departemen Hukum Amerika Serikat.

<sup>63</sup> Yulianto Syahyu, *Hukum Antidumping di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hal 33.

3. *State Trading Dumping.*

Latar belakang dan motivasinya mungkin sama dengan kategori dumping lainnya, tapi yang menonjol adalah akuisisi moneterinya.

4. *Strategic Dumping.*

Istilah ini diadopsi untuk menggambarkan ekspor yang merugikan perusahaan saingan dinegara pengimpor melalui strategi keseluruhan dari negara pengekspor, baik dengan cara pemotongan harga ekspor maupun dengan pembatasan masuknya produk yang sama ke pasar negara pengekspor. Jika bagian dari porsi pasar domestik tiap eksportir independen cukup besar dalam tolak ukur skala ekonomi, maka mereka memperoleh keuntungan dari besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh pesaing-pesaing asing.

5. *Predatory Dumping.*

Istilah ini dipakai pada ekspor dengan harga rendah dengan tujuan mendepak pesaing dari pasaran, dalam rangka memperoleh kekuatan monopoli di pasar negara pengimpor. Akibat terburuk dari dumping jenis ini adalah matinya perusahaan-perusahaan yang memproduksi barang sejenis di negara pengimpor.

Selain yang di jelaskan oleh Robert, dalam praktik perdagangan internasional para ahli ekonomi juga mengklasifikasikan dumping atas 3 jenis yaitu

1. *Sporadic Dumping* (Dumping yang bersifat sporadis) yaitu ;

Dumping yang dilakukan dengan menjual barang pada pasar luar negeri (pasar ekspor) pada jangka waktu yang pendek dengan harga dibawah harga dalam negeri negara pengekspor atau biaya poduksi barang tersebut. Biasanya produsen menjual barang untuk jangka waktu yang pendek dengan harga jual dibawah harga biasa sering dimaksudkan untuk menghapuskan barang yang tidak diinginkan, dumping jenis itu biasanya mengganggu pasar domestik negara pengesport karena adanya ketidakpastian dikarenakan permintaan diluar negeri berubah secara tiba-tiba. Dumping jenis tersebut merupakan diskriminasi harga pada waktu tertentu yang dilakukan oleh produsen yang

mempunyai keuntungan karena terjadi over produksi (karena perubahan dalam pasar dalam negeri yang tidak terantisipasi atau buruknya perencanaan produksi), untuk mencegah penumpukan barang di pasar domestik produsen menjual kelebihan produksinya tadi kepada pembeli luar negeri dengan harga yang telah direduksi sehingga harganya menjadi lebih rendah dari harga didalam negeri<sup>64</sup>.

2. *Persistent Dumping* (Diskriminasi harga internasional).

*Persisten dumping*, terjadi apabila penjualan barang pada pasar luar negeri dengan harga di bawah harga domestik atau biaya produksi yang dilakukan secara menetap dan terus menerus yang merupakan kelanjutan dari penjualan barang yang dilakukan sebelumnya. Penjualan tersebut dilakukan oleh produsen barang yang mempunyai pasar secara monopolistik di dalam negeri dengan maksud untuk memaksimalkan total keuntungannya dengan menjual barang tersebut dengan harga yang lebih tinggi dalam pasar domestiknya. Dumping yang menetap itu terjadi dalam masa yang lama dan terjadi karena perbedaan keadaan pasar di negara importir dan negara eksportir.<sup>65</sup>

3. *Predatory Dumping*.

*Predatory dumping* terjadi apabila, perusahaan untuk sementara waktu membuat diskriminasi harga tertentu sehubungan dengan adanya para pembeli hasil, diskriminasi itu untuk menghilangkan pesaing-pesaingnya dan kemudian menaikkan lagi harga barangnya setelah persaingan tidak ada. *Predatory dumping* adalah dumping yang paling buruk karena dumping itu dipraktekkan hanya untuk tujuan merebut keuntungan monopoli dan membatasi perdagangan untuk jangka waktu yang lama meskipun hal itu menyebabkan kerugian jangka pendek.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Sukarmi, *Regulasi Anti-dumping Dibawah Bayang-bayang Pasar Bebas*, Sinar grafika, Jakarta, 2002, hal 40.

<sup>65</sup> Sobri, *Ekonomi Internasional, Teori, Masalah dan Kebijaksanaanya*, Bagian Penerbitan Fakultas Ekonomi (BPFE) UII, Yogyakarta, 1986, hal 91.

<sup>66</sup> *Ibid.*

## 2.5. Dampak Praktek Dumping Terhadap Negara Importir dan Eksportir.

Keuntungan diperoleh suatu negara dari aktifitas perdagangan, yang berarti berkaitan dengan kegiatan ekspor dan impor. Perdagangan (ekspor dan impor) seharusnya memberikan keuntungan bagi seluruh negara yang terlibat di dalamnya.<sup>67</sup>

Pada hakekatnya, masyarakat yang melakukan perdagangan bertujuan untuk memperoleh keuntungan, untuk itu masyarakat harus mempunyai kemampuan atau kecakapan serta berkeinginan untuk terus menerus mengikuti kegiatan perdagangan internasional, serta berupaya memperdagangkan barang yang berkualitas yang sesuai dengan selera dan kebutuhan masyarakat internasional. Dalam konsep yang berlaku umum dalam perdagangan internasional, maka pelaku perdagangan internasional perlu memiliki konsep keunggulan komparatif atau yang sering disebut *comparative advantage*.<sup>68</sup>

Dua konsep diatas setidaknya menggambarkan bahwa apabila kegiatan perdagangan (ekspor dan impor) berjalan dengan lancar tentunya akan memberikan keuntungan bagi negara yang melakukannya. Akan tetapi walaupun secara konseptual bisa dikatakan benar, pada prakteknya terkadang timbul sebuah fenomena yang tidak dapat dihindarkan yaitu apabila suatu negara memperoleh keuntungan dengan cara yang tidak wajar. Maksudnya bahwa terkadang perdagangan terjadi dalam kondisi yang tidak *fair* dimana terjadi praktek dumping yang memberikan dampak-dampak berbeda bagi transaksi perdagangan internasional.

Konsep *strategic dumping* menimbulkan masalah bersama dari pasar ekspor yang tidak elastis dalam hubungan dengan harga rendah dalam pasar impor. Robert Willig menyatakan karena: 1) tertutupnya pasar pengekspor; 2) akibatnya terjadi pembatasan penjualan dalam negeri sehingga membatasi untuk investasi pada penelitian dan pengembangan sumber daya manusia; 3) kemungkinan memperkuat monopoli para eksportir jika *supplier* domestik di negara pengimpor tidak mampu dalam bersaing secara efektif dan; 4) kemungkinan oligopoli antara produsen luar

---

<sup>67</sup> Ratya Anindita, & Michael R. Reed, *Bisnis dan Perdagangan Internasional*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2008, hal 13.

<sup>68</sup> Victor Purba, *Kontrak Jual Beli Barang Internasional*, (Konvensi Vienna 1980), Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta 2002, hal 304.

negeri dan domestik. Dari sudut pandang perekonomian global, pengaruh negatif *strategic dumping* pada negara importir lebih besar dari negara eksportir yang menikmati keuntungan.<sup>69</sup>

Praktek dumping sebagai salah satu fenomena dalam perdagangan internasional, dapat merusak solidaritas negara-negara anggota yang bergabung dalam GATT/WTO, terutama negara-negara dunia ketiga, hal ini dapat dipahami sebagai perubahan yang terjadi dalam sistem ekonomi politik global.<sup>70</sup> Dalam Putaran Uruguay pada tahun 1994 lalu, sejumlah 105 negara peserta (*contracting parties*) memperjuangkan kepentingan negaranya masing-masing. Dalam pembahasan masalah anti-dumping, 105 negara ini terbagi dalam tiga kelompok utama, yaitu :<sup>71</sup>

1. Kelompok negara yang aktif menerapkan perundang-undangan anti-dumping, yaitu Amerika Serikat (AS) dan Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE);
2. Kelompok yang seringkali mendapatkan tuduhan dumping seperti Indonesia dan India; dan
3. Kelompok negara yang selain aktif menerapkan ketentuan anti-dumping sekaligus juga sering dituduh melakukan dumping oleh negara lain, seperti Australia dan Kanada.

Kelompok pertama bermaksud memperluas “*The Anti-dumping Code*” (1979) agar mencakup materi-materi aktual yang telah diatur secara *unilateral* dalam perundang-undangan mereka. Misalnya, ketentuan mengenai “*anti circumvention*” yang telah diterapkan oleh Amerika Serikat pada tahun 1988 dan Masyarakat Eropa pada tahun 1987-1988. Kelompok kedua bermaksud membatasi beberapa ketentuan *anti-dumping*, sedangkan kelompok ketiga menjembatani kepentingan kedua

---

<sup>69</sup> Gabrielle Marceau, *Anti Dumping and Antitrust Issues in Free Trade Areas*, Clarendon Press, Oxford, 1994, hal 16.

<sup>70</sup> Mohtar Mas’oed, *Ekonomi-Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994, hal 52.

<sup>71</sup> Muhammad Ashri, *Memahami Tindakan Anti-dumping Masyarakat Eropah (ME)*, Hukum dan Pembangunan, Vol. 3, 1995, hal 253.

kelompok lainnya.<sup>72</sup> Patut disadari, bahwa dengan adanya keinginan untuk tetap menjalankan sistem perdagangan internasional namun menguntungkan semua pihak membuat perdebatan ini menjadi tak terhindarkan.

Mengenai dampak yang ditimbulkan oleh praktek dumping akan menjadi dua hal yang terpisah. Artinya bahwa praktek dumping sebagai fenomena perdagangan internasional tentunya melibatkan antara negara pengekspor dan negara pengimpor, jadi dalam menganalisa hal ini harus dibagi atas dua sisi, yang pertama adalah dari sisi negara pengekspor dan disisi yang lain adalah negara pengimpor.

#### 2.5.1. Dampak Dumping di Negara Pengekspor.<sup>73</sup>

Dalam pola diskriminasi harga internasional, pasar yang kurang elastis atau mempunyai aturan bisnis yang sangat kaku pada umumnya cenderung memberlakukan harga tinggi untuk konsumen. Disisi lain dengan memperluas kesempatan pasar ekspor, diskriminasi harga yang berupa dumping ini dapat menguntungkan konsumen dalam negeri dengan memungkinkan adanya, biaya produksi yang rendah, investasi yang besar untuk produk-produk baru dan juga peningkatan kapasitas produksi yang dapat menambahkan kesejahteraan dari konsumen barang dumping.

Sebagai konsekuensi terhadap praktek dumping yang dilakukan eksportir maka akan terjadi pembatasan penjualan dalam negeri sehingga akan membatasi untuk investasi pada penelitian dan pengembangan serta peningkatan sumber daya manusia. Disamping itu akan terjadi kecenderungan tertutupnya pasar negara pengekspor terhadap barang sejenis dari negara lain, terutama jika terjadi subsidi silang atas barang dumping tersebut.

Menurut ahli ekonomi penjualan dibawah harga dan diskriminasi harga tidak dapat dibenarkan jika ada pemangsaan atau subsidi silang. Apapun alasannya

---

<sup>72</sup> John H. Jackson dan Edwin Vermulst, *The Uruguay Round Agreement on Anti-dumping and its Likely Impact on European Community and United States Anti-dumping Law and Practice*, University of Michigan Press, Arbor 1992, hal 1.

<sup>73</sup> Gabrielle Marccau, *op.cit.*, hal 18-19

secara tidak langsung dan untuk jangka waktu yang panjang juga dapat merugikan negara eksportir.

#### 2.5.2. Dampak Dumping di Negara Pengimpor.<sup>74</sup>

Setelah melihat tentang dampak dumping di negara pengekspor, sudah barang tentu sudah ada asumsi awal, bahwa akan banyak dampak negatif yang ditimbulkan di negara pengimpor. Hal tersebut sangat beralasan, karena ketentuan anti-dumping memang diciptakan untuk menghadapi praktek dumping yang mengakibatkan kerugian industri domestik di negara pengimpor. Akan tetapi untuk melihat hal ini lebih jelas, maka dibawah ini merupakan analisa dari John H. Jackson dan Edwin Vermulst mengenai hal tersebut dimana mereka menyatakan bahwa dampak dumping di negara importir dapat dilihat dari beberapa tolak ukur sebagai berikut:

##### a. Tingkat produksi (*level output*)

Total *output* dari keadaan dibawah diskriminasi harga mungkin lebih besar dibandingkan keadaan dibawah harga monopoli tunggal. Kenyataannya dalam pasar yang diskriminatif jika setiap pembeli bersedia membayar sesuai dengan kurva permintaan klasik (pada saat permintaan meningkat harga akan meningkat, demikian juga sebaliknya) maka total output akan cenderung sama dengan output dengan situasi industri yang sangat kompetitif. Disisi lain, ada kemungkinan bagi kaum monopolis untuk menggunakan strategi diskriminasi harga untuk mengurangi output di salah satu pasar. Karena itu tidak ada teori umum dan pasti tentang implikasi harga terhadap tingkat produksi. Bagi negara importir, diskriminasi harga dalam perdagangan internasional cenderung mengurangi hasil produksi dari produsen pesaing lokal, akan tetapi hal ini dapat meningkatkan hasil produksi dari industri hilir. Setiap sesuatu harus dianalisis secara khusus, dan karena itu dumping tidak berbeda dengan harga rendah lainnya.

---

<sup>74</sup> Ibid, hal 16-18.

b. Penyebaran Pendapatan.

Di satu sisi, pesaing lokal yang merupakan produsen barang sejenis bisa kehilangan keuntungan karena praktek dumping ini. Karena itu para pemegang saham akan kehilangan dividen dan beberapa pekerja mungkin akan kehilangan pekerjaan untuk sementara waktu. Disisi lain barang-barang dengan harga rendah ini akan secara langsung meningkat/menguntungkan kondisi keuangan dari para konsumen.

c. Dampak terhadap proses kompetisi dalam perdagangan internasional (*effect on the competitive process in international trade*).

Dampak dari diskriminasi harga terhadap proses kompetisi sangat bervariasi, tergantung apakah pada diskriminasi harga ini terjadi secara horizontal atau vertikal. Dampak tersebut antara lain.

1. Jika diskriminasi harga ini merupakan hasil transisi dari monopoli total ke kebiasaan yang lebih kompetitif, maka diskriminasi harga akan berpihak kepada persaingan.
2. Jika diskriminasi harga membantu proses pengrusakan kartel internasional, maka diskriminasi harga ini akan menjadi pro-kompetitif terhadap negara importir juga negara eksportir.
3. Jika dalam diskriminasi merupakan bukti adanya praktek pemangsaan atau merupakan tameng dari adanya kerusakan sistem ekonomi, maka diskriminasi harga bisa juga menjadi anti-kompetitif.

Diskriminasi horizontal adalah diskriminasi terhadap pesaing pada tingkat industri yang sama. Sebagaimana penjualan dengan harga rendah lainnya, diskriminasi horizontal ini akan menghilangkan beberapa pesaing di negara pengimpor.

Dalam perdagangan internasional, dumping tampaknya menguntungkan bagi industri hilir di negara pengimpor. Adanya barang impor dengan harga yang lebih rendah (pada umumnya yang berbentuk bahan baku) akan meningkatkan keuntungan bagi industri dalam negeri yang menggunakannya.

## 2.6. Tinjauan Umum Hukum Anti-dumping Dalam WTO.

Sebagaimana yang dijelaskan mengenai pengertian dumping maka hukum anti dumping dalam WTO khususnya dalam ADA, memberikan pengaturan yang rinci mengenai prosedur-prosedur dalam menghadapi praktek dumping. Berdasarkan pasal VI GATT dan ADA, tindakan anti dumping hanya akan diterapkan jika :

1. Ada dumping;
2. Industri domestik yang memproduksi barang sejenis (*like products*) di negara pengimpor menderita kerugian materil (atau ada ancaman kerugian materil); dan
3. Ada hubungan sebab akibat (*causal link*) antara dumping dan kerugian.

Dengan demikian maka secara otomatis anggota WTO yang ingin menerapkan tindakan anti-dumping di bebaskan untuk melakukan pembuktian terhadap ketiga poin tersebut. Dengan adanya pembuktian, maka diharapkan tidak akan terjadi sebuah tindakan anti-dumping yang justru merugikan anggota/negara lain.

### 2.6.1. Penentuan Dumping.

Memperhatikan definisi dumping yaitu memperkenalkan produk kedalam perdagangan di negara lain dibawah “nilai normal”, maka dari itu penentuan nilai normal mutlak harus dipenuhi. Hal ini sangatlah penting, karena untuk menentukan margin dumping, nilai normal akan dibandingkan dengan harga ekspor. Perbedaan antara nilai normal dan harga ekspor disebut dengan margin dumping, dimana nantinya bea masuk anti-dumping tidak boleh melebihi margin dumping tersebut.

#### 2.6.1.1. Penentuan Nilai Normal.

Nilai normal, menurut pasal 2.1 *Anti Dumping Agreement*, adalah harga dari ‘barang sejenis’ di pasar negara pengekspor atau produsen. Agar transaksi penjualan domestik dapat dipergunakan untuk menentukan nilai

normal suatu barang, maka ada empat kondisi untuk menentukannya sesuai dengan pasal 2.1 ADA:<sup>75</sup>

1. Penjualan harus dilakukan dalam ‘keadaan perdagangan yang biasa’ (*ordinary course of trade*);
2. Penjualan harus dilakukan terhadap ‘barang sejenis’
3. Barang harus ditujukan untuk konsumsi di negara pengekspor; dan
4. Harga-harga dari barang tersebut dapat di perbandingkan.

*Ad. 1.*

Mengenai poin pertama diatas, untuk mengetahui apakah penjualan dilakukan dalam keadaan perdagangan yang biasa atau tidak, memang merupakan hal yang tidak mudah, apalagi pasal 2.1 tidak menjelaskan seperti apa yang dimaksud dengan perdagangan yang biasa. Akan tetapi ada beberapa situasi yang tidak dapat dikatakan sebagai perdagangan yang biasa, dan dapat dijadikan petunjuk dalam penyelidikan yaitu (1) penjualan dilakukan terhadap pihak yang masih berkaitan; (2) beberapa atau secara keseluruhan transaksi dijual dibawah biaya produksi<sup>76</sup> atau; (3) ketika mereka menjual dengan harga yang sangat tinggi atau harga yang sangat rendah.

*Ad. 2.*

Selanjutnya mengenai poin kedua, untuk pengertian barang sejenis, ADA memberikan defenisi barang sejenis dalam pasal 2.6 sebagai berikut:

*"like product" ("product similar") shall be interpreted to mean a product which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration"*

<sup>75</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of World Trade Organization, op.cit.*, hal 516.

<sup>76</sup> Lihat pasal 2.2.1 ADA.

Jadi, berdasarkan pasal diatas barang sejenis adalah barang yang identik (sama persis) atau jika tidak, barang yang mempunyai karakteristik dengan kesamaan yang sangat dekat dengan barang yang diselidiki.

Untuk menentukan adanya dumping atau tidak, barang sejenis harus di bandingkan dengan barang yang diduga dumping, yang mana di sebutkan dalam pasal 2.6 ADA sebagai *product under consideration*. Dalam konteks penentuan kerugian di satu sisi, barang sejenis dalam negeri harus dibandingkan dengan barang yang di duga dumping.<sup>77</sup> Jadi mengenai kata barang sejenis, mencakup dua makna<sup>78</sup>, yang pertama barang sejenis merupakan barang yang dijual di pasar negara pengekspor dibandingkan dengan barang yang dijual ke negara penimpor (dalam hal ini barang sejenis ditentukan untuk membuktikan apakah telah terjadi dumping), dan yang kedua barang sejenis merupakan barang yang dijual ke negara pengimpor dibandingkan dengan barang yang dijual dan/atau di produksi oleh produsen negara penimpor (dalam hal ini barang sejenis ditentukan untuk membuktikan apakah telah terjadi kerugian yang di derita oleh produsen dalam negeri yang memproduksi barang sejenis). Dalam menguji apakah barang tersebut sejenis atau tidak maka pengujian dilakukan terhadap:<sup>79</sup>

1. *Physical characteristics;*
2. *Interchangeability or substitutability;*
3. *Price;*
4. *Manufacturing process;*
5. *Mechanical properties/Chemical content;*
6. *Consumer perception.*

---

<sup>77</sup> Edwin Vermulst, *The WTO Anti-Dumping Agreement A Commentary*, Oxford University Press, New York, 2005 hal 10.

<sup>78</sup> Maksud dari kata 'dua makna' disini tidak diartikan sebagai ambiguitas, namun diartikan bahwa hal tersebut (barang sejenis) dapat digunakan untuk dua konteks yang berbeda, yaitu penentuan adanya dumping, dan penentuan adanya kerugian.

<sup>79</sup> Erry Bundjamin, *Upaya-upaya Hukum di Bidang Perdagangan Internasional*, Bahan perkuliahan Program Pasca Sarjana, Hukum Perdagangan Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.

*Ad. 3.*

Mengenai poin ketiga, walaupun kelihatannya sangat mudah, akan tetapi tidak jarang menimbulkan problem tersendiri dalam prakteknya. Sebagai contoh, sebuah negara mengimpor bahan mentah untuk diproses, dan hasil akhirnya akan diekspor. Apabila barang sejenis adalah barang setengah jadi yang digunakan untuk memproduksi produk akhir untuk diekspor, maka beberapa pihak akan bertanya apakah barang setengah jadi tersebut ditujukan untuk konsumsi di negara pengekspor, khususnya dalam situasi dimana produsen dari barang setengah jadi tersebut mengetahui bahwa pada saat penjualan ke konsumen domestik, barang tersebut akan diproses dan akhirnya akan di ekspor.

Dibawah ini adalah contoh yang mungkin bisa menggambarannya.



Dalam contoh ini barang sejenis adalah *polyester staple fibres* (PSF). Dalam investigasi, produsen mengimpor bahan mentah berupa PTA dan MEG dalam pembuatan PSF. Produsen kemudian menjual PSF ke perusahaan domestik yang memproduksi *polyester yarns* untuk diekspor. Berdasarkan dari kata pasal 2.1 ADA terlihat jelas bahwa barang sejenis dalam investigasi adalah PSF dimana ditujukan untuk konsumsi di negara pengekspor sebagaimana hal tersebut dikonsumsi dalam proses pembuatan produk *polyester yarn* yang secara seimbang juga diproduksi dipasar negara pengekspor. Walaupun demikian, beberapa pengelolaan dari pihak yang berwenang akan mengenyampingkan penjualan domestik dari barang sejenis dengan dasar bahwa mereka masih berada dalam satu kesatuan dalam proses barang yang di ekspor.<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Edwin Vermulst, *op.cit.*, hal 19-20.

*Ad. 4.*

Mengenai point keempat, berdasarkan pasal 2.4 ADA maka disyaratkan adanya “*fair comparision*”(perbandingan yang adil) yang dibuat antara harga ekspor dan nilai normal. Perbandingan ini harus dibuat pada tingkat perdagangan yang sama, normalnya yaitu pada tingkat *ex-factory* (eks-pabrik) dan berkenaan dengan penjualan dibuat yang sedekat mungkin dalam waktu yang sama. Selanjutnya dalam membuat sebuah perbandingan yang adil pasal 2.4 ADA memerintahkan bahwa selayaknya memperhitungkan ‘perbedaan-perbedaan’ yang mempengaruhi perbandingan harga, termasuk perbedaan dalam persyaratan penjualan, perpajakan, tingkat perdagangan, kuantitas, karakteristik fisik dan setiap perbedaan lain yang mempengaruhi perbandingan harga.

2.6.1.2. Aturan Alternatif Dalam Penentuan Nilai Normal.<sup>81</sup>

Patut disadari bahwa ada keadaan-keadaan tertentu dimana dalam menentukan nilai normal tidak dapat didasarkan kepada kondisi-kondisi diatas. Misalnya keadaan dimana tidak ada penjualan untuk barang sejenis dalam perdagangan yang biasa di pasar domestik negara pengekspor; atau ketika rendahnya volume penjualan dipasar tersebut, maka penjualan seperti ini tidak diizinkan untuk diperbandingkan.<sup>82</sup> ADA juga mengakui bahwa harga domestik di pasar negara pengekspor mungkin tidak menghasilkan sebuah nilai normal yang layak untuk dibandingkan dengan harga ekspor karena adanya “situasi khusus dalam pasar”, tetapi ADA juga tidak memberikan kriteria untuk membantu pihak yang berwenang dalam menentukan apakah hal tersebut telah terjadi. Apabila harga domestik di negara pengekspor tidak bisa memberikan nilai normal yang layak untuk

<sup>81</sup> Peter Van Den bosche, *The Law and Policy of World Trade Organization*, *op.cit.*, hal 519.

<sup>82</sup> Catatan kaki ke 2 pasal 2.2 “*Sales of the like product destined for consumption in the domestic market of exporting country shall normally be considered a sufficient quantity for the determination of the normal value if such sales constitute 5 % or more the sales of the product under consideration to the importing Member, provide that a lower ratio should be acceptable where the evidence demonstrate that domestic sales at such lower ratio are nonetheless of sufficient magnitude to provide for a proper comparison*” .

diperbandingkan dengan harga ekspor, pasal 2.2 ADA memperbolehkan negara pengimpor untuk memilih salah satu dari dua metode alternatif dibawah ini:

- Menggunakan harga ekspor ke negara ketiga sebagai nilai normal; atau
- Mengkonstruksi nilai normal.

#### 2.6.1.3. Penentuan Harga Ekspor.<sup>83</sup>

Harga ekspor biasanya didasarkan pada harga transaksi, dimana produsen di negara pengekspor menjual produknya kepada importir di negara pengimpor. Walaupun demikian, ADA mengakui bahwa harga transaksi mungkin bukanlah harga ekspor yang semestinya. Sebagai contoh mungkin saja tak akan ada harga ekspor apabila transaksi melibatkan transaksi secara internal atau dengan cara barter. Sebagai tambahan, misalnya penjualan dilakukan dalam sebuah asosiasi atau penataan penggantian kerugian antara eksportir dan importir ataukah pihak ketiga mungkin akan mempengaruhi harga transaksi.

Pasal 2.3 ADA menyediakan metode alternatif untuk menghitung atau mengkonstruksi harga ekspor. Pengkonstruksian harga ekspor didasarkan pada harga dimana barang tersebut pertama kali dijual kepada *independent buyer* (pembeli independen). Apabila penentuan harga ekspor tidak dapat ditentukan dengan dasar ini maka pihak yang berwenang akan menentukan dengan dasar lain yang rasional untuk menghitung harga ekspor.

#### 2.6.1.4. Perbandingan Antara Harga Ekspor dan Nilai Normal.

Segera setelah nilai normal dan harga ekspor ditentukan, maka selanjutnya keduanya akan diperbandingkan untuk menentukan apakah dumping telah terjadi atau tidak. Sebagaimana yang tercantum dalam pasal 2.4 ADA yang telah dijelaskan sebelumnya, di halaman berikut adalah contoh sederhana dalam membandingkan keduanya.

---

<sup>83</sup> Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of World Trade Organization*, *op.cit.*, hal 520.

Tabel 2.1. Perbandingan Antara Harga Ekspor dan Nilai Normal.<sup>84</sup>

Nilai Normal.		Harga Ekspor	
<b>Harga Penjualan</b>	100 \$	<b>CIF Sales Price</b>	100 \$
Duty drawback	5	Physical different	5
Guarantees	2	Discounts	2
Discount	2	Packing	1
Commission	2	Inland freight	1
Packing	1	Ocean freight/insurance	6
Inland freight	1	Credit	2
Credit	5	Guarantees	2
<b>Total</b>	18	Commission	2
Ex factories (Nilai Normal)	100 – 18 = <b>82 \$</b>	<b>Total</b>	21
		Ex factories (Harga Ekspor)	100-21 = <b>79 \$</b>

Sesuai hasilnya, apabila marjin tersebut memperlihatkan bahwa harga ekspor lebih rendah dari nilai normal maka dumping telah terjadi, akan tetapi apabila harga ekspor lebih tinggi dari nilai normal atau sama, maka tidak ada dumping. Dari contoh diatas terlihat bahwa marjin dumping ialah 3\$ (82\$-79\$). Untuk penghitungan margin dumping selanjutnya akan melalui proses panjang dan memiliki persyaratan-persyaratan di dalamnya sebagaimana yang akan dibahas di bagian selanjutnya dalam bab ini.

#### 2.6.1.5. Penghitungan Marjin Dumping.

Marjin dumping adalah perbedaan antara harga ekspor dan nilai normal. Berdasarkan dari beberapa pengalaman negara-negara di dunia, metodeologi yang digunakan untuk menghitung marjin dumping tidak jarang menimbulkan kesulitan dan menjadi isu yang kontroversial.

<sup>84</sup> Erry Bundjamin, Upaya-upaya Hukum di Bidang Perdagangan Internasional, *op.cit.*

Sebagaimana yang dijelaskan dalam bagian 2.6.1.1, hal penting untuk diperhatikan dalam penghitungan marjin dumping ialah apakah penjualan domestik telah memenuhi persyaratan perdagangan pada umumnya (*ordinary course of trade*) atau tidak. Namun demikian sangat penting pula untuk dicatat bahwa ADA juga tidak mensyaratkan kepada pihak yang berwenang untuk memperlakukan penjualan domestik dibawah biaya sebagai **bukan** perdagangan yang biasa. Pasal 2.2.1 ADA hanya sekedar memberikan penjelasan bahwa penjualan yang seperti itu **dapat** di abaikan apabila pihak yang berwenang menentukan bahwa penjualan dibawah biaya tersebut dibuat:

- Dalam waktu yang diperpanjang (normalnya dalam waktu satu tahun atau tidak kurang dari enam bulan)
- Dalam jumlah yang substansial (artinya harga penjualan rata-rata tertimbang lebih rendah dari biaya per unit tertimbang, atau volume penjualan yang dibawah biaya produksi per unit itu kurang dari 20% dari total volume penjualan yang dihitung untuk penentuan nilai normal).
- Harga-harga penjualan dibawah biaya-biaya produksi per unit tersebut, tidak dapat menutupi semua biaya-biaya dalam waktu yang wajar.<sup>85</sup>

Dengan demikian ADA tampaknya mengakui bahwa penjualan dibawah biaya mungkin adalah “*normal*” *business practice* (praktek bisnis yang wajar) sepanjang penjualan tersebut merupakan penjualan untuk jangka pendek, kurang dari enam bulan, dan/atau bertanggung jawab untuk sebuah volume perdagangan yang relatif kecil, yakni kurang dari 20% dari total volume penjualan domestik selama periode investigasi. Lebih lanjut, penjualan dibawah biaya dapat tetap dikatakan sebagai praktek bisnis yang wajar jika bertambahnya kerugian pada waktu penjualan, terhapus selama periode jangka panjang.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Edwin Vermulst, *op.cit.*, hal 21, penebalan oleh penulis.

<sup>86</sup> Judith Czako, Johann Human dan Jorge Miranda, *A Handbook on Anti-Dumping Investigations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, hal 152.

Maka dari itu dengan melihat hal-hal diatas, berdasarkan praktek yang sering digunakan dalam menentukan apakah penjualan domestik dapat dijadikan dasar dalam menghitung nilai normal, ialah sebagai berikut:

1. Bila volume penjualan domestik yang menguntungkan (lebih besar dari *cost of manufacturing and sale general and administration*) lebih besar dari atau sama dengan 80%, maka seluruh transaksi penjualan domestik digunakan;
2. Bila volume penjualan domestik yang menguntungkan (lebih besar dari *cost of manufacturing and sale general and administration*) kurang dari 80% dan lebih besar atau sama dengan 20% dari seluruh penjualan domestik, maka penentuan nilai normal hanya menggunakan transaksi penjualan domestik yang menguntungkan saja.
3. Bila volume penjualan domestik yang menguntungkan (lebih besar dari *cost of manufacturing and sale general and administration*) kurang dari 20%, maka nilai normal ditentukan dengan mengkonstruksi nilai normal, atau menggunakan harga ekspor ke negara ketiga sebagai nilai normal.

Dalam kalimat pertama pasal 2.4.2 ADA penghitungan marjin dumping secara umum mensyaratkan:

1. Apakah dengan menggunakan perbandingan dari rata-rata tertimbang nilai normal dengan rata-rata tertimbang dari semua transaksi ekspor yang dapat dibandingkan; atau
2. Perbandingan nilai normal dan harga ekspor dengan dasar transaksi ke transaksi.

Untuk memberikan contoh pada kedua cara diatas maka di halaman berikut akan disajikan secara sederhana tentang penerapannya.

Sebagai contoh sederhana untuk memperoleh rata-rata tertimbang nilai normal eks-pabrik.

Table 2.2 Cara Memperoleh Rata-rata Tertimbang Nilai Normal Eks-pabrik.

Transaksi	Nilai Jual (US \$)	Quantity M (Ton)	Allowance (US\$/MT)							Harga Jual Per M Ton (US\$ /Ton)	Harga Jual Eks-pabrik (US\$/Ton)	Total Nilai Eks-pabrik (US\$)
			Duty draw back	Guarantees	Discount	Commission	Packing	Inland freight	Credit			
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K=B/C	L=K-D-E-F-G-I-K	M=L(x)C
1 Jun	5.000	25	0,5	0,3	1	0,3	0,2	0,3	0,2	220,0	217,2	5.430
20 Juni	11.500	52	0,4	0,2	1,1	0,2	0,3	0,2	0,2	221,1	218,5	11.362
1 Juli	10.000	45	0,5	0,3	1	0,2	0,3	0,4	0,2	222,2	219,4	9.873
20 Juli	8.000	36	0,6	0,2	1	0,3	0,2	0,3	0,2	222,2	219,4	7.898
Jumlah		158										34.563

Berdasarkan tabel 2.1 diatas maka rata-rata tertimbang nilai normal (eks-pabrik) ialah 218.7 US\$/M Ton (yaitu dari hasil 34.563 : 158).\*

\* Contoh yang disajikan dengan menggunakan asumsi bahwa penjualan dilakukan dalam *ordinary course of trade* yaitu tidak ada hubungan antara penjual dengan pembeli (pembeli independen), volume penjualan domestik >5% dari volume penjualan ekspor dari negara yang menuduh dumping yaitu sebesar 39,5% (bandingkan dengan contoh pada tabel 2.3) dan dengan tingkat *profitability* produsen mencapai 80%, yang artinya seluruh penjualan dalam negeri dipergunakan dalam menghitung nilai normal. Lihat pula Yulianto Syahyu op. cit hal 87-89.

Sebagai contoh sederhana untuk memperoleh rata-rata tertimbang harga ekspor eks-pabrik.

Tabel 2.3. Cara Memperoleh Rata-rata Tertimbang Harga Ekspor Eks-pabrik.

Transaksi	Harga Ekspor CIF (US \$)	Quantity M (Ton)	Allowance (US\$/MT)								Harga Ekspor (US\$/Ton)	Harga Jual Eks-pabrik (US\$/Ton)	Total Nilai Ekspor Eks-pabrik (US\$)
			Phs. different.	Guarantees	Discount	Commission	Packing	Inland Freight	Credit	Ocean Freight			
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L=B/C	M=L-D-E-F-G-H-I-J-K	N=M(x) C
3 Jun	10.000	50	0,5	0,3	1	0,3	0,2	0,3	0,2	0,1	200	197,1	9.855
23 Juni	21.000	104	0,4	0,2	1,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	201,9	199,2	20.716
3 Juli	7.100	35	0,5	0,3	1	0,2	0,3	0,4	0,2	0,2	202,8	200	7.000
23 Juli	43.000	211	0,6	0,2	1	0,3	0,2	0,3	0,2	0,1	203,7	200,8	42.368
Jumlah	81.100	400											79.939

Berdasarkan contoh\*\* pada tabel 2.2 diatas maka rata-rata tertimbang harga ekspor (eks-pabrik) ialah 199.8 US\$/M Ton (yaitu dari hasil 79.939 : 400), dan harga rata-rata CIF ialah 202,75 (yaitu dari 81.100 : 400).

\*\* Contoh yang disajikan dengan menggunakan asumsi bahwa tidak ada hubungan antara penjual dengan pembeli.

Segera setelah rata-rata tertimbang nilai normal eks-pabrik (WANV) dan rata-rata tertimbang harga ekspor eks-pabrik (WAEP) ditentukan, maka akan dilakukan penghitungan margin dumping dengan menggunakan metode dibawah ini:

$$\frac{WANV - WAEP}{\text{Harga rata - rata CIF}} \times 100\%$$

Dengan metode tersebut akan didapatkan:

$$\frac{218,7 - 199,8}{202,75} \times 100\% = 9,32\%$$

Dari hasil penghitungan diatas maka di dapatkan majin dumping sebesar 9,32 % yang pada akhirnya akan diterapkan pada barang impor dumping yang diselidiki tersebut. Metode ini adalah metode yang paling umum digunakan oleh beberapa negara/anggota WTO karena dianggap cukup sederhana.

Untuk penghitungan margin dumping dengan perbandingan nilai normal dan harga ekspor dengan dasar transaksi ke transaksi, cukup dengan mengganti WANV menjadi nilai normal eks-pabrik, mengganti WAEP menjadi harga ekspor eks pabrik dan membaginya dengan nilai ekspor CIF pada pada tanggal transaksi tersebut, untuk contohnya dapat dilihat dibawah ini:

$$\frac{\frac{T}{T}NV - \frac{T}{T}EP}{CIF} \times 100\%$$

Dengan metode tersebut akan didapatkan:

$$\frac{217.2 - 197.1}{200} \times 100\% = 10.05\%$$

Dalam perhitungan marjin dumping dengan menggunakan metode diatas maka akan dihasilkan marjin dumping sebesar 10.05%. Namun demikian pada

prakteknya metode ini sangat jarang digunakan, hal ini disebabkan karena alasan efisiensi dalam menghitung marjin dumping untuk semua transaksi dalam periode investigasi. Bisa dibayangkan kerepotan yang akan dihadapi pihak yang berwenang jika harus melakukan metode tersebut dimana jumlah transaksi mencapai puluhan dalam perbulannya.

Selain hal diatas, yang patut untuk diperhatikan disini ialah berdasarkan kalimat kedua pasal 2.4.2, nilai normal yang dibuat atas rata-rata tertimbang boleh dibandingkan pada harga masing-masing transaksi ekspor, apabila:

- Pihak yang berwenang menemukan pola harga ekspor yang secara signifikan berbeda diantara pembeli yang berbebeda, daerah atau periode waktu; dan
- Pihak yang berwenang menyediakan penjelasan mengapa perbedaan seperti itu tidak dapat dipertimbangkan secara pantas dengan penggunaan perbandingan rata-rata tertimbang ke rata-rata tertimbang atau perbandingan transaksi-ke transaksi.

Perhitungannya dengan menggunakan metode dibawah ini:

$$\frac{WANV - \frac{T}{T} EP}{\text{Harga rata - rata CIF}} \times 100\%$$

Dengan metode tersebut akan didapatkan:

$$\frac{218,7 - 197,1}{202,75} \times 100\% = 10.65\%$$

Dengan penghitungan diatas, maka marjin dumping yang akan dihasilkan ialah 10.65%. Beberapa negara/anggota WTO sering menggunakan metode ini, namun demikian dalam penghitungan marjin dumping yang seperti ini, tidak jarang beberapa anggota melakukan praktek zeroing, yaitu memperlakukan marjin-marjin dumping yang negatif sebagai nol. Dengan melakukan praktek zeroing ini akan dihasilkan marjin dumping yang lebih

tinggi, padahal dalam beberapa putusan panel maupun *appellate body* secara tegas melarang dilakukannya praktek zeroing.

## 2.6.2. Penentuan Kerugian.

Setelah penentuan-penentuan mengenai nilai normal, harga ekspor, dan margin dumping sebagaimana yang dijelaskan diatas, maka berdasarkan ketentuan yang mengatur bahwa hanya dumping yang menyebabkan kerugian atau adanya ancaman kerugian saja yang dikenakan tindakan anti-dumping, maka pihak yang berwenang harus menentukan bahwa apakah industri domestik mengalami kerugian atau adanya ancaman kerugian dan adanya hubungan sebab akibat antara dumping dan kerugian.

### 2.6.2.1. Konsep Mengenai Industri Domestik.

Konsep mengenai industri domestik mengalir dari pengertian barang sejenis. Hal ini harus jelas, artinya bahwa hanya industri domestik yang memproduksi barang sejenis sajalah yang dapat mengajukan petisi anti-dumping, dimana mereka menderita kerugian atau ancaman kerugian yang disebabkan barang dumping.

Dalam pasal 4.1 ADA, memberikan pengertian terhadap industri domestik secara umum yaitu sebagai keseluruhan produsen dalam negeri barang sejenis atau produsen-produsen dalam negeri barang sejenis yang hasil kolektif produk-produknya merepresentasikan porsi terbesar (*major proportion*) dari total produksi domestik atas barang tersebut.

Walaupun terlihat jelas, akan tetapi ada suatu keadaan-keadaan dimana produsen dapat tidak di anggap sebagai industri domestik. Berdasarkan pasal 4.1.(i) bahwa produsen dapat tidak dianggap sebagai industri domestik apabila produsen memiliki “hubungan” dengan eksportir atau importir atau mereka sendiri adalah importir dari barang yang dituduh dumping. Produsen dinilai memiliki keterkaitan dengan eksportir atau importir, apabila:

- Satu dari mereka secara langsung atau maupun tidak langsung mengendalikan yang lain;

- Kedua-duanya secara langsung atau maupun tidak langsung dikendalikan oleh pihak ketiga; atau
- Mereka bersama-sama secara langsung atau maupun tidak langsung mengendalikan pihak ketiga.

Asalkan bahwa adanya dasar-dasar untuk mempercayai atau mencurigai bahwa pengaruh dari keterkaitan seperti itu kemudian mempengaruhi produsen tersebut berlaku secara berbebeda dari produsen yang tidak memiliki keterkaitan.<sup>87</sup>

Disamping ketentuan-ketentuan diatas berdasarkan pasal 4 (ii) ADA, pihak yang berwenang diperbolehkan untuk membagi pasar dalam wilayah teritorialnya kedalam dua atau lebih pasar kompetitif dan setiap produsen di dalamnya dapat dianggap sebagai industri yang terpisah jika:

- a. Para produsen dalam wilayah pasar tersebut menjual seluruh atau hampir seluruh produksinya di pasar yang bersangkutan;
- b. Permintaan di pasar tersebut-sampai tingkat tertentu yang substansial-tidak dipenuhi oleh produsen dari wilayah lain.

Dalam keadaan demikian, mungkin akan ditemukan adanya kerugian, bahkan ketika porsi terbesar dari total industri domestik tidak mengalami kerugian, asalkan ada pemusatan impor dumping ke dalam pasar yang terisolasi dan asalkan bahwa impor dumping menyebabkan kerugian pada produsen seluruh atau hampir seluruh produksi dalam pasar itu. Hal ini sering disebut sebagai *regional industry exception*.<sup>88</sup>

Bilamana industri dalam negeri ditetapkan berdasarkan ketentuan diatas maka bea masuk anti-dumping hanya dikenakan pada produk-produk yang ditujukan untuk konsumsi akhir di wilayah regional tersebut. Namun, jika hal ini tidak dimungkinkan (konstitusi negara anggota tidak memperbolehkan hal tersebut), maka bea masuk anti-dumping dapat

---

<sup>87</sup> Lihat catatan kaki 11 pasal 4.1 ADA.

<sup>88</sup> Edwin vermulst, *op.cit.*, hal 73.

dikenakan secara nasional hanya apabila, (a) eksportir yang bersangkutan telah diberi kesempatan untuk menghentikan praktik penjualan dumping ke wilayah regional tersebut atau telah bersedia memberikan jaminan, tapi jaminan tersebut tidak segera diberikan, dan (b) bea masuk anti-dumping tidak dapat dikenakan hanya pada produk dari produsen khusus yang memasuki (memasok) wilayah regional tersebut.<sup>89</sup>

#### 2.6.2.2. Kerugian.

Dalam penentuan kerugian terhadap industri domestik ADA memberikan definisi mengenai ‘kerugian’ yaitu satu dari tiga hal dibawah ini:<sup>90</sup>

- Kerugian material: kerugian yang benar-benar dirasakan industri domestik.
- Ancaman kerugian material oleh industri domestik.
- Keterhambatan material dari pemantapan industri domestik.

Berdasarkan pasal 3.1 ADA, penentuan kerugian akan didasarkan pada bukti-bukti positif dan melibatkan pengujian obyektif mengenai (a) volume barang impor dari barang dumping dan dampaknya terhadap harga-harga dipasar dalam negeri untuk barang sejenis; dan (b) dampak impor tersebut terhadap produsen dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis.

Berdasarkan *Appellate Body* maksud dari konsep ‘bukti-bukti positif’ ialah berhubungan dengan kualitas dari bukti-bukti yang dijadikan dasar oleh oleh pihak yang berwenang. Hal ini terfokus pada fakta-fakta yang mendukung dan membenaran terhadap penentuan kerugian. Untuk kata ‘positif’ berarti bukti-bukti tersebut haruslah tegas, objektif dan dapat diperkuat, serta harus dapat dipercaya.<sup>91</sup> Sedangkan konsep dari ‘pengujian obyektif’ ialah berpusat pada proses penyelidikan/investigasi itu sendiri.

<sup>89</sup> Lihat pasal 4.2 ADA.

<sup>90</sup> Lihat catatan kaki 9 pasal 3 ADA .

<sup>91</sup> Lihat *Appellate Body Report, US-Hot Rolled Steel*, Paragraf.192., Peter Van Den Bosche, *loc.cit.*, hal 530.

Kata ‘objektif’ yang disyaratkan oleh kata ‘pengujian’ mengindikasikan secara esensial bahwa proses ‘pengujian’ harus sesuai dengan kaidah prinsip-prinsip dasar itikad baik dan keadilan yang mendasar.<sup>92</sup> Singkatnya, ‘pengujian objektif’ mengharuskan industri dalam negeri, dan dampak impor dumping, diselidiki dalam cara yang tidak bias (adil), tanpa memihak kepentingan setiap pihak yang berkepentingan, atau kelompok pihak yang berkepentingan, dalam penyelidikan.<sup>93</sup> Jika sebuah pemeriksaan menjadi ‘objektif’, identifikasi, investigasi dan evaluasi terhadap faktor yang relevan harus adil (*even-handed*).

Dengan demikian, pihak yang berwenang dalam melakukan investigasi tidak diberikan hak untuk memimpin investigasinya dengan cara sedemikian rupa, sehingga ini menjadi lebih mungkin bahwa karena proses pencarian fakta atau proses evaluasi, mereka akan menentukan bahwa industri dalam negeri mengalami kerugian.<sup>94</sup>

Mengenai berbagai kewajiban yang menyangkut dengan hal tersebut secara lebih rinci diatur di dalam pasal-pasal selanjutnya, pasal-pasal tersebut ialah:<sup>95</sup>

- Penentuan volume dari impor barang dumping, dan pengaruhnya terhadap harga (pasal 3.2);
- Investigasi impor dari lebih satu negara (pasal 3.3);
- Dampak barang dumping terhadap industri domestik (pasal 3.4)
- Hubungan sebab akibat antara dumping dan kerugian (pasal 3.5);
- Penilaian barang domestik untuk barang sejenis (pasal 3.6); dan
- Penentuan ancaman kerugian materil (pasal 3.7 dan 3.8)

Untuk kewajiban sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 3.2 ADA diatas ialah mengenai pengujian terhadap dampak volume impor, dan

---

<sup>92</sup> Ibid, paragraph 193.

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> Ibid, Paragraf 196.

<sup>95</sup> Peter Van Den Bosche, *The Law and Policy of World Trade Organization*, *op.cit.*, hal 529.

dampak harga, dari barang dumping. Mengenai volume impor ini, pihak yang berwenang akan mempertimbangkan apakah telah terjadi peningkatan yang berarti dari impor barang dumping tersebut, baik dalam nilai absolut maupun relatif terhadap produksi atau konsumsi di negara pengimpor. Sedangkan sehubungan dengan akibat impor barang dumping terhadap harga-harga, pihak yang berwenang akan mempertimbangkan apakah ada pemotongan harga (*price undercutting*)<sup>96</sup> yang berarti pada impor barang dumping dibandingkan dengan harga barang sejenis di negara pengimpor, atau apakah akibat impor tersebut menekan harga-harga (*price depression*)<sup>97</sup> pada tingkat yang berarti, atau mencegah kenaikan harga (*price suppression*)<sup>98</sup> yang apabila tidak ada impor dumping akan terjadi pada tingkat yang berarti.

Dalam pasal 3.4 menjelaskan bahwa pihak yang berwenang harus menguji faktor-faktor berikut dan mempertimbangkan mereka dalam hasil akhir keputusan yaitu: volume penjualan, keuntungan, hasil, pembagian pasar, produktifitas, pengembalian dalam investasi, penggunaan kapasitas produksi dari industri domestik, faktor-faktor yang mempengaruhi harga domestik, besaran marjin atas dumping, pengaruh negatif atas *cashflow*, inventaris, tenaga kerja, pembayaran upah, pertumbuhan, kemampuan untuk meningkatkan modal atau investasi.

Pasal 3.4 ADA secara eksplisit menyatakan bahwa faktor-faktor ini tidaklah terbatas hanya faktor-faktor yang disebutkan diatas, namun satu atau beberapa faktor tersebut dapat memberikan petunjuk putusan yang diperlukan.

---

<sup>96</sup> Maksud dari *price undercutting* ialah harga impor berada dibawah harga jual pemohon, dalam hal ini pihak yang berwenang akan menentukan berapa % harga impor memotong harga pemohon.

<sup>97</sup> Maksud dari *price depression* tertekannya harga produk industri dalam negeri ketika bertemu dengan produk yang di dumping.

<sup>98</sup> Maksud dari *Price Supression* pada prinsipnya ialah harga-harga dari produk dalam negeri seharusnya dinaikkan dengan alasan bahwa untuk memproduksi barang tersebut bahan baku dan biaya produksi mengalami kenaikan, tetapi denagn adanya barang dumping hal tersebut tidak dapat terjadi.

### 2.6.2.3. Penentuan Terhadap Ancaman Kerugian.

Dumping mungkin saja tidak menyebabkan kerugian material, akan tetapi mungkin dapat menyebabkan kerugian dimasa mendatang, kecuali jika tindakan *anti-dumping* telah diterapkan sebelumnya. Dengan demikian impor barang dumping mungkin akan mengancam kerugian material.<sup>99</sup>

Berdasarkan pasal 3.7 ADA, pada intinya menyatakan bahwa penentuan atas ancaman terjadinya kerugian material harus didasarkan pada kenyataan dan tidak sekadar tuduhan, dugaan atau kemungkinan. Dalam membuat penentuan mengenai adanya ancaman kerugian material, yang berwenang harus mempertimbangkan faktor-faktor antara lain:

- Laju kenaikan yang besar dari barang impor dengan harga dumping di pasar dalam negeri yang menunjukkan kemungkinan meningkatnya besar;
- Peningkatan yang berarti dalam kapasitas eksportir yang menunjukkan kemungkinan peningkatan yang berarti ekspor dengan harga dumping kepasar negara pengimpor, dengan mempertimbangkan kemampuan pasar-pasar ekspor lain menyerap setiap tambahan ekspor;
- Apakah impor dengan harga yang akan mempunyai akibat menekan atau menahan atas harga-harga dalam negeri, dan akan meningkatkan permintaan impor selanjutnya; dan
- Persediaan barang yang sedang dalam penyelidikan.

Tidak satupun dari faktor-faktor ini dengan sendirinya dapat memberikan petunjuk keputusan, tetapi seluruh faktor yang dipertimbangkan tersebut harus menghasilkan pada kesimpulan bahwa ekspor dumping selanjutnya akan segera datang dan kerugian material akan terjadi kecuali diambil tindakan perlindungan.

---

<sup>99</sup> Edwin Vermulst, *op.cit.*, hal 94.

#### 2.6.2.4. Penentuan Keterhambatan Materil (*Material Retardation*)

Mengenai kerugian sebagaimana yang disebut dalam ADA, juga termasuk mengenai keterhambatan materil, walaupun patut diakui bahwa tidak ada bahasa yang spesifik mengenai konsep ini. Beberapa petunjuk mungkin dapat diambil dari Code 1967 (*anti-dumping Code 1967*) yang mengartikan keterhambatan material sebagai keterhambatan dari pematapan industri baru, dan mengindikasikan bahwa temuan harus didasarkan pada bukti yang meyakinkan dimana beberapa industri baru benar-benar akan ada. Sebagai contoh, bukti tersebut termasuk rencana untuk industri yang pada tahap kemajuan, sebuah pabrik dibawah konstruksi atau perlengkapan modal baru yang sudah siap ditata.<sup>100</sup>

#### 2.6.3. Demonstrasi Hubungan Sebab Akibat.

Demonstrasi hubungan sebab akibat ini diatur dalam pasal 3.5 ADA, dimana mensyaratkan bahwa demonstrasi tersebut mengkaitkan hubungan antara impor barang dumping dan kerugian industri domestik. Untuk hal itu maka dua hal yang dimaksud harus berdasarkan kepada pengujian terhadap semua bukti-bukti yang relevan. Selanjutnya dalam mendemonstrasikan hubungan ini, yang berwenang harus menguji faktor-faktor yang diketahui selain dari barang impor dengan harga dumping yang pada saat bersamaan merugikan industri domestik. Kerugian yang disebabkan oleh faktor-faktor lain tersebut tidak boleh diatribusikan (*non-attribution*) kepada barang impor dengan harga dumping. Berkaitan dengan hal itu faktor-faktor yang relevan untuk diuji ialah:

- Volume dan harga impor yang tidak dijual dengan harga dumping;
- Pengurangan permintaan atau perubahan pola konsumsi;
- Praktek pembatasan perdagangan dan persaingan antara produsen luar negeri dengan produsen dalam negeri;
- Kemajuan-kemajuan teknologi; dan
- Kinerja ekspor serta produktifitas industri dalam negeri.

<sup>100</sup> Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of World Trade Organization*, *op.cit.*, hal 535-536.

Namun, pasal 3.5 ADA tidak menuntut adanya pengujian dari faktor-faktor khusus atau ‘memberikan panduan yang jelas’ tentang cara dimana pihak penyidik (yang berwenang) harus mengevaluasi bukti-bukti yang relevan dalam hal menetapkan hubungan sebab akibat, serta untuk memastikan *non-attribution* impor barang dumping yang kerugiannya disebabkan oleh faktor lain.<sup>101</sup>

Mengenai hal ini Edwin vermulst mengungkapkan bahwa bahasa “*non-attribution*” yang ada dalam pasal 3.5 ADA, sepenuhnya sama dengan persyaratan “*non-attribution*” yang ada didalam pasal 4.2(b) kesepakatan tentang *safeguard*. Observasi ini sangatlah penting karena, interpretasi pasal 4.2 (b), *Appellate Body* telah meletakkan dua prinsip penting.<sup>102</sup> Pertama, tidak perlu bahwa barang impor itu sendiri menyebabkan kerugian, sepanjang mereka berkontribusi dalam menyebabkan kerugian. Kedua, untuk memenuhi persyaratan “*non-attribution*” pihak yang berwenang harus memisahkan kerugian yang disebabkan oleh barang impor disatu sisi, dan kerugian yang disebabkan oleh faktor lain di sisi lain.<sup>103</sup>

Dengan memperhatikan seluruh pembahasan diatas, mulai dari pengertian dumping; sejarah hukum anti-dumping; dasar pemikiran ekonomi dan non ekonomi terhadap hukum anti-dumping, jenis-jenis/ tipe dumping; dampak praktek dumping terhadap negara importir dan eksportir; sampai dengan tinjauan umum hukum anti-dumping dalam WTO, maka dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya praktek dumping merupakan praktek curang yang dapat mengakibatkan *injury* (kerugian) bagi pihak lain dalam transaksi perdagangan internasional, dan olehnya itu regulasi anti-dumping hadir sebagai perangkat hukum yang membolehkan pihak yang dirugikan melakukan tindakan anti-dumping.

Sehubungan dengan teori keadilan *corrective justice*, maka sudah selayaknya teori tersebut mendapatkan tempat yang utama dalam menjawab permasalahan

---

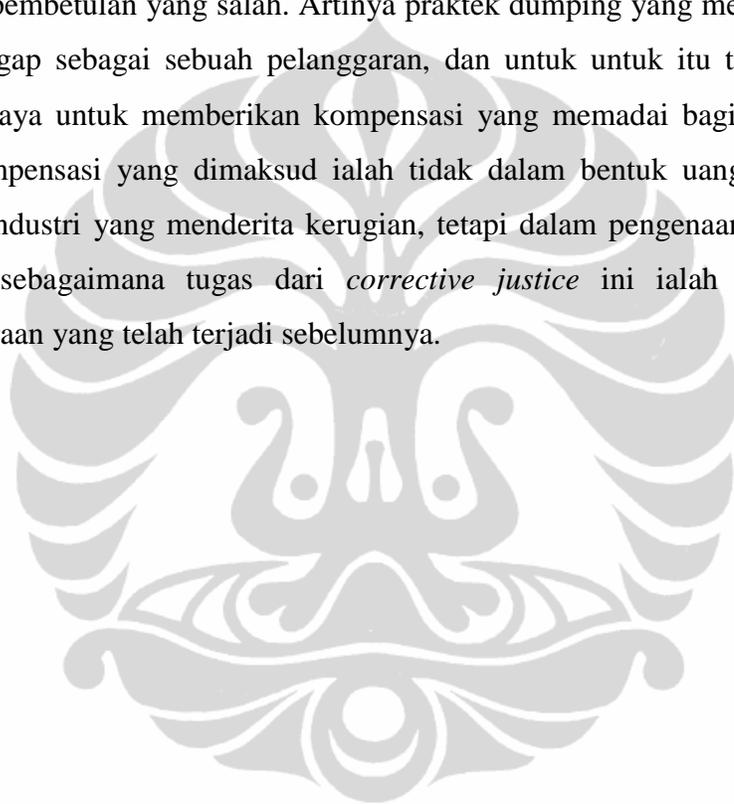
<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Lihat *United States-Wheat Gluten from EC*, AB, paragraph 67 dan 68; *United States-Lamb meat from New Zealand and Australian*, AB, Paragraf 167 dan 170.

<sup>103</sup> Edwin vermulst *op.cit.*, hal 93.

mengenai mengapa hukum anti-dumping diperlukan dalam perdagangan internasional. Tindakan anti-dumping disini dapat dilihat sebagai *corrective justice* yang memiliki fungsi memperbaiki gangguan yang timbul dalam suatu hubungan ekonomi, dimana gangguan tersebut adalah kerugian (*injury*) yang di derita industri dalam negeri akibat adanya praktek dumping.

Selanjutnya tindakan anti-dumping yang dilihat sebagai *corrective justice* ini berfokus pada pembetulan yang salah. Artinya praktek dumping yang mengakibatkan kerugian dianggap sebagai sebuah pelanggaran, dan untuk itu tindakan anti dumping berupaya untuk memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Kompensasi yang dimaksud ialah tidak dalam bentuk uang yang akan diterima oleh industri yang menderita kerugian, tetapi dalam pengenaan bea masuk anti-dumping, sebagaimana tugas dari *corrective justice* ini ialah membangun kembali kesetaraan yang telah terjadi sebelumnya.



## BAB 3

### ANTI-DUMPING DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA

#### 3.1. Peraturan Anti-dumping Indonesia.

Disepakatinya hasil Putaran Uruguay membawa dampak besar bagi perkembangan sistem perdagangan multilateral.<sup>104</sup> Sebagai negara anggota, Indonesia wajib mematuhi segala ketentuan dari teks perjanjian tersebut, apalagi dengan melihat bahwa segala perjanjian dalam *Uruguay round* adalah perjanjian yang sifatnya *single undertaking*, maka tidak ada alasan bagi Indonesia untuk menerapkan atau mematuhi yang satu dan tidak mematuhi atau menerapkan ketentuan yang lain.

Karena Putaran Uruguay juga dilaksanakan untuk memperbaiki aturan main di bidang perdagangan internasional (*GATT rules and discipline*), khusus mengenai *rules* pertanyaan yang juga perlu dijawab secara *policy* maupun teknis adalah: perbaikan apa dalam aturan GATT yang dikehendaki Indonesia, mengingat pola perdagangan yang telah dan akan terwujud pada tahun-tahun mendatang?. Khusus mengenai *rules*, mengingat bahwa ekspor Indonesia akan semakin beralih kepada barang jadi dan hasil manufaktur, dan mengingat bahwa hasil manufaktur semakin menghadapi jenis-jenis rintangan diluar tarif<sup>105</sup> (*non-tariff barriers*) terutama anti-dumping, tetapi juga hal-hal lain, maka salah satu perhatian dipusatkan kepada upaya memperketat disiplin anti-dumping. Perlu pula diadakan identifikasi aturan-aturan main lainnya dimana Indonesia perlu menekankan adanya perbaikan.<sup>106</sup>

Paralel dengan hal diatas sebagai konsekuensi bergabungnya Indonesia dalam WTO, khusus mengenai hukum anti-dumping, maka dikeluarkanlah beberapa aturan yang memberikan perhatian khusus mengenai hukum anti-dumping. Pada awalnya ketentuan mengenai anti-dumping diletakkan dalam Undang-undang nomor 10 tahun 1995 tentang

---

<sup>104</sup> Dampak “positif” dari disepakatinya Putaran Uruguay diantaranya adalah, pengurangan hambatan/rintangan terhadap akses pasar dan penurunan tarif; penyempurnaan serangkaian aturan main (*anti-dumping, safeguard, subsidi*); perjanjian dibidang pertanian, tekstil, pengadaan barang-barang pemerintah; perjanjian khusus yang bersifat komprehensif dibidang jasa; Perjanjian mengenai Perdagangan yang berkaitan dengan HKI; dan yang paling utama adalah pembentukan organisasi baru dalam perdagangan internasional yaitu WTO.

<sup>105</sup> Menurut penulis jenis-jenis rintangan diluar tarif ini maksudnya adalah rintangan diluar tarif MFN yang disepakati.

<sup>106</sup> H.S Kartadjoemena, *op. cit.*, hal 239.

Kepabeanan<sup>107</sup> yang tercantum pada pasal 18 sampai dengan pasal 20 dan selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.<sup>108</sup> Berkaitan dengan hal itu selanjutnya pemerintah Indonesia mengeluarkan beberapa peraturan yang mengatur lebih lanjut. Beberapa peraturan tersebut adalah:

1. Peraturan Pemerintah.

Dalam menciptakan peraturan yang mengatur secara komprehensif di bidang anti-dumping maka Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah No 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Anti-dumping dan Bea masuk Imbalan,<sup>109</sup> (PP 34/1996). PP 34/1996 ini telah digunakan sebagai dasar pelaksanaan tindakan anti-dumping di Indonesia, namun 15 tahun setelah dikeluarkannya PP tersebut kemudian diganti dengan:

Peraturan Pemerintah no 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan,<sup>110</sup> (PP 34/2011).

2. Keputusan-keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Untuk memperlancar pelaksanaan penyelidikan tindakan anti-dumping, maka pemerintah melalui kementerian terkait juga mengeluarkan keputusan-keputusan yang pada dasarnya merupakan mandat dari peraturan pemerintah yang telah dikeluarkan sebelumnya. Keputusan-keputusan tersebut ialah:

a. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 261 Tahun 1996 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengajuan dan Penyelidikan Atas Barang Dumping dan Barang Mengandung Subsidi, yang kemudian pada tahun 2001 diubah melalui:

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.216/ MPP/ Kep/ 7/ 2001 tentang Perubahan Keputusan No. 261/MPP/Kep/9/1996 tentang Tata

<sup>107</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3612

<sup>108</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4661.

<sup>109</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 51, dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3629.

<sup>110</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5225.

Cara dan Persyaratan Pengajuan Penyelidikan Atas Barang Dumping dan Barang Mengandung Subsidi.

- b. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 136/MPP/Kep/6/1996 tentang Pembentukan Komite Anti-Dumping Indonesia, yang kemudian pada tahun 1999 diperbaharui melalui: Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 430/MPP/9/1999 tentang Komite Anti-Dumping Indonesia (KADI) dan Tim Operasional Anti-dumping (TOAD). Namun berselang setahun Kepmenperindag tersebut kemudian diperbaharui kembali melalui: Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-Dumping Indonesia.
  - c. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 172/MPP/Kep/6/1996 tentang Organisasi dan Tata Cara TOAD, sebagaimana diperbaharui melalui: Keputusan Ketua TOAD No. 354/TOAD/Kep/10/1999 tentang Pengangkatan Anggota TOAD, yang kemudian diperbaharui kembali melalui: Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 428/ MPP/ Kep/ 10/ 2002 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Anggota Komite Anti-Dumping Indonesia.<sup>111</sup>
3. Surat Edaran Dirjen Bea dan Cukai Nomor SE-19/BC/1997 tentang Petunjuk pelaksanaan Pemungutan Bea Masuk Anti-dumping/sementara.

### 3.2. Kerangka Hukum dan Kelembagaan KADI.

Komite Anti-Dumping Indonesia yang selanjutnya disingkat KADI ialah komite yang bertugas untuk melaksanakan penyelidikan dalam rangka tindakan anti-dumping dan tindakan imbalan.<sup>112</sup> Sebagai lembaga yang bertugas menangani permasalahan yang

<sup>111</sup> Kepmenperindag No. 428/ MPP/ Kep/ 10/ 2002 pada dasarnya masih berlaku sampai dengan saat ini, walaupun nama-nama untuk jabatan Ketua, Wakil Ketua dan Sekertaris telah beberapa kali dilakukan pergantian.

<sup>112</sup> Pasal 1 angka 29 PP 34/2011.

berkaitan dengan upaya menanggulangi importasi barang dumping dan barang mengandung subsidi<sup>113</sup>, KADI menjalankan tugas-tugasnya secara independen.<sup>114</sup>

Untuk diketahui bahwa dulunya KADI merupakan lembaga dibawah Departemen Perindustrian dan Perdagangan, namun pada susunan Kabinet Indonesia Bersatu Jilid I (Periode 2004 - 2009) di bawah kepemimpinan Presiden RI Soesilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden RI Drs. Jusuf Kalla, Departemen Perindustrian dan Perdagangan dipecah menjadi dua yaitu Departemen Perindustrian dan Departemen Perdagangan, yang mana masing masing departemen dipimpin oleh seorang menteri.<sup>115</sup> KADI selanjutnya bertanggung jawab kepada Menteri Perdagangan<sup>116</sup> dan mempunyai tugas pokok dan fungsi yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

KADI diwajibkan untuk memperhatikan saran-saran dari tim pengarah yang terdiri dari Menteri Perdagangan dan Menteri Keuangan,<sup>117</sup> dan untuk menjalankan tugas-tugas diatas maka fungsi KADI ialah:<sup>118</sup>

- a. Melakukan penyelidikan terhadap kebenaran tuduhan dumping atau subsidi, adanya kerugian yang dialami oleh pemohon dan hubungan sebab akibat antara dumping atau subsidi dan kerugian yang dialami oleh pemohon;
- b. Mengumpulkan, meneliti dan mengolah bukti dan informasi terkait dengan penyelidikan;
- c. Membuat laporan hasil penyelidikan;
- d. Merekomendasikan pengenaan Bea Masuk anti-dumping dan/atau bea masuk imbalan kepada Menteri Perdagangan; dan
- e. Melaksanakan tugas lain terkait yang diberikan oleh Menteri Perdagangan.

Dengan memperhatikan tugas-tugas pokok dan beberapa fungsi dari KADI, tentunya dalam menjalankan berbagai hal tersebut diperlukan kewenangan-kewenangan yang memberikan kekuatan dalam menjalankannya. Untuk itu dibawah ini adalah kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh KADI berdasarkan Keputusan Menteri

---

<sup>113</sup> Ibid, Pasal 94 ayat 1.

<sup>114</sup> Ibid, Pasal 97.

<sup>115</sup> <http://www.kemenperin.go.id/profil/69/sejarah-kementerian-perindustrian>.

<sup>116</sup> Ibid, ayat 2.

<sup>117</sup> Pasal 5 Kepmenperindag No 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-dumping Indonesia.

<sup>118</sup> Pasal 94 ayat 3 PP 34/2011 bandingkan dengan Pasal 3 Kepmenperindag No 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-dumping Indonesia.

Perindustrian dan Perdagangan No. 427 / MPP / Kep / 10 / 2000 tentang Komite Anti-Dumping Indonesia:<sup>119</sup>

- a. Menyusun penjelasan lebih lanjut yang bersifat teknis dan administratif atas ketentuan yang berkaitan dengan dumping atau subsidi;
- b. Melakukan pemeriksaan, investigasi atau penyelidikan terhadap pihak yang berkepentingan dan pihak-pihak lain yang terkait dengan dumping atau subsidi;
- c. Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk memberlakukan Tindakan Sementara;
- d. Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan mengenai hasil penilaian atas tawaran Tindakan Penyesuaian;
- e. Mengadakan pengkajian kembali pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan;
- f. Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk mencabut atau melanjutkan pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan;
- g. Menerbitkan keputusan-keputusan yang berkaitan dengan penanganan dumping atau subsidi.

Sehubungan dengan kewenangan KADI untuk menerbitkan keputusan-keputusan, oleh karena itu keputusan-keputusan yang dimaksud ialah:

- a. Keputusan menerima atau menolak permohonan penyelidikan awal tentang dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi;
- b. Keputusan menerima atau menolak memulai penyelidikan lanjutan tentang dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi;
- c. Keputusan menyetujui atau menolak tawaran Tindakan Penyesuaian yang disampaikan oleh eksportir dan/atau eksportir produsen.<sup>120</sup>
- d. Keputusan mengenai penghentian penyelidikan lanjutan barang dumping atau barang mengandung subsidi;
- e. Keputusan penolakan atau penerimaan berdasar kelengkapan bukti yang diperoleh selama penyelidikan lanjutan, adanya importasi barang dumping atau barang mengandung subsidi;

<sup>119</sup> Pasal 4 Kepmenperindag No 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-dumping Indonesia.

<sup>120</sup> lihat pasal 23 ayat 1 PP 34/2011.

f. Keputusan tentang besaran Margin Dumping atau Subsidi Neto.

3.2.1. Tugas Sekretariat KADI.

Dalam melaksanakan berbagai tugas, fungsi, dan kewenangannya, KADI memiliki struktur keanggotaan yang terdiri dari Ketua dan satu orang wakil ketua merangkap anggota, satu orang sekretaris merangkap anggota dan sebanyak-banyaknya 8 (delapan) orang anggota yang mewakili instansi terkait.<sup>121</sup> Ketua KADI bertugas melakukan pembinaan dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dilingkungan KADI. Dalam melakukan tugas pembinaan dan pengawasan tersebut, Ketua dapat memberikan petunjuk pengarah teguran dan peringatan yang dipandang perlu. Disamping itu, Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud, tidak mengurangi kebebasan Anggota KADI dalam memberikan usulan keputusan-keputusan KADI.<sup>122</sup> Dalam hal Ketua KADI berhalangan sementara atau berhalangan tetap tugas tersebut akan dilakukan oleh wakil ketua KADI.<sup>123</sup> Selain melakukan tugasnya sebagai anggota, Sekretaris juga bertugas memimpin dan mengkoordinasi tugas Sekretariat KADI.<sup>124</sup>

Jumlah anggota KADI harus berjumlah ganjil, dan untuk menangani tugas administrasi dan teknis penanganan anti-dumping (dan subsidi), KADI dibantu oleh satu unit kerja sekretariat yang terdiri 5 (lima) bidang yang memiliki tugas masing-masing sebagaimana yang akan dijelaskan dibawah ini.

1. Bidang Pengaduan.<sup>125</sup>

Bidang Pengaduan bertugas:

- a. Melayani pengaduan/permohonan industri dalam negeri untuk melakukan penyelidikan atas barang impor yang diduga sebagai Barang Dumping atau Barang Mengandung Subsidi;
- b. Mengumpulkan bukti dan informasi yang diperlukan dalam rangka penyelidikan atas barang impor yang diduga sebagai barang dumping atau barang mengandung subsidi;

<sup>121</sup> Pasal 7 Kepmenperindag No 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-Dumping Indonesia.

<sup>122</sup> Ibid, Pasal 12 .

<sup>123</sup> Ibid, Pasal 13.

<sup>124</sup> Ibid, Pasal 15.

<sup>125</sup> Ibid, Pasal 16.

- c. Melakukan analisa terhadap bukti awal (*prima facie evidence*) yang menyangkut dumping, subsidi dan kerugian;
- d. Melayani tawaran untuk melakukan Tindakan Penyesuaian;
- e. Memonitor perkembangan, sejak dari tahap permohonan / pengaduan untuk melakukan penyelidikan atas barang impor yang diduga sebagai barang dumping atau barang mengandung subsidi hingga tahap keputusan akhir, mengenai pengenaan bae masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan;
- f. Mengevaluasi dalam rangka peninjauan kembali pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan.

## 2. Bidang Penyelidikan Dumping dan Subsidi.<sup>126</sup>

Bidang Penyelidikan Dumping dan Subsidi bertugas:

- a. Melakukan koordinasi dan bertanggung jawab atas penyelidikan barang impor yang diduga sebagai barang dumping atau barang mengandung subsidi, baik atas prakarsa sendiri maupun atas permohonan industri dalam negeri;
- b. Melakukan penyelidikan dalam rangka mendapatkan bukti-bukti adanya dumping atau subsidi;
- c. Mengevaluasi bukti-butki yang diperoleh untuk penetapan besarnya margin dumping atau subsidi neto baik sementara maupun final;
- d. Mengevaluasi kemungkinan untuk melakukan Tindakan Penyesuaian;
- e. Mempersiapkan bahan-bahan yang diperlukan untuk kegiatan dengar pendapat (*hearing*)

## 3. Bidang Pengkajian Kerugian.<sup>127</sup>

Bidang Pengkajian Kerugian bertugas:

- a. Melakukan koordinasi dan bertanggung jawab atas penyelidikan kerugian industri dalam negeri yang disebabkan oleh adanya barang impor yang diduga sebagai barang dumping atau barang mengandung subsidi;

---

<sup>126</sup> Ibid, Pasal 17.

<sup>127</sup> Ibid, Pasal 18.

- b. Melakukan analisa dan penilaian serta menetapkan besarnya kerugian yang diderita industri dalam negeri barang sejenis;
- c. Melakukan analisa atas hasil verifikasi yang menyangkut dumping, subsidi dan kerugian;
- d. Mengumpulkan usulan-usulan dan menyimpulkan hasil kajian dari bidang-bidang lain untuk diajukan kepada Ketua Komite;
- e. Mengusulkan langkah-langkah penanggulangan importasi barang yang diduga sebagai barang dumping atau barang mengandung subsidi kepada Ketua Komite;
- f. Mempersiapkan bahan-bahan yang diperlukan untuk kegiatan dengar pendapat (*hearing*).

#### 4. Bidang Hukum.<sup>128</sup>

Bidang Hukum bertugas:

- a. Melakukan analisa hukum atas hasil verifikasi yang menyangkut dumping, subsidi dan kerugian;
- b. Melakukan pengkajian dan menyusun peraturan mengenai penanganan dumping dan subsidi dalam kaitan dengan peraturan yang ditetapkan oleh Perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia (*WTO Agreement*)
- c. Menyusun penjelasan lebih lanjut yang bersifat teknis dan administratif atas ketentuan yang berkaitan dengan dumping atau subsidi;
- d. Menyiapkan keputusan-keputusan yang berkaitan dengan penanganan dumping atau subsidi;
- e. Mempersiapkan bahan-bahan yang diperlukan untuk kegiatan dengar pendapat (*hearing*).

#### 5. Bidang Umum<sup>129</sup>

Bidang Umum bertugas:

- a. Melaksanakan tugas sekretariat, organisasi tata laksana dan rumah tangga Komite;

---

<sup>128</sup> Ibid, Pasal 19.

<sup>129</sup> Ibid, Pasal 20.

- b. Mendukung pelaksanaan tugas Bidang-bidang dalam lingkup Komite;
- c. Mengelola administrasi keputusan yang berkaitan dengan Tindakan Sementara, Tindakan Penyesuaian penetapan Bea Masuk Anti-dumping atau penetapan Bea Masuk Imbalan;
- d. Menyiapkan bahan-bahan Keputusan Komite yang perlu diumumkan kepada publik dalam kaitan dengan penyelidikan.

KADI bersidang sewaktu-waktu diperlukan, dan Ketua KADI dapat mengundang pejabat lembaga/instansi lain yang terkait untuk menghadiri sidang.<sup>130</sup>

### 3.2.2. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat/Pegawai KADI.

Ketua, Wakil Ketua, Anggota dan Sekretaris KADI diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perdagangan, dimana didalamnya juga termasuk kepala-kepala bidang dan tenaga-tenaga pendukung/pegawai yang diangkat dan dipilih dari tenaga-tenaga yang mampu bekerja secara professional untuk KADI.<sup>131</sup> Bidang Pengaduan, Bidang Penyelidikan Dumping dan Subsidi, Bidang Pengkajian Kerugian, Bidang Hukum, dan Bidang Umum sebagaimana yang di jelaskan sebelumnya, masing-masing dipimpin oleh seorang kepala yang diangkat dan diberhentikan oleh Ketua KADI dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab dan melapor kepada Ketua KADI. Untuk memperlancar pelaksanaan tugas, Ketua KADI dapat mengangkat tenaga-tenaga pendukung/pegawai yang dinilai cakap dan memenuhi persyaratan, yang pembinaannya akan dilakukan oleh Ketua KADI berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.<sup>132</sup>

### 3.2.3 Pengambilan Keputusan, dan Pembiayaan KADI.

Setiap pengaduan dianalisa oleh bidang sesuai kewenangan masing-masing, dimana analisa masing-masing bidang sebagaimana tersebut diputuskan hasilnya oleh KADI dalam bentuk Keputusan.<sup>133</sup> Segala biaya yang diperlukan KADI untuk melaksanakan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

<sup>130</sup> Ibid, Pasal 8.

<sup>131</sup> Ibid, Pasal 10.

<sup>132</sup> Ibid, Pasal 11.

<sup>133</sup> Ibid, Pasal 21.

kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan (Kementerian Perdagangan).<sup>134</sup>

### 3.3. Prosedur Penyelidikan/Investigasi Anti-dumping.

Sebagai mandat dari Undang-undang nomor 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan yang selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011 yang selanjutnya disebut PP 34/2011 ini hadir sebagai peraturan pelaksana. Mengingat fungsinya sebagai peraturan pelaksana, maka untuk mewujudkan tatanan perdagangan dunia yang adil dan saling menguntungkan, PP 34/2011 ini memberikan pengaturan dan tata cara pengenaan bea masuk anti-dumping yang ditujukan agar proses penyelidikan dan implementasi dari kasus-kasus dumping dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan internasional yang berlaku, menjamin kualitas proses penyelidikan dan implementasi dari penanganan kasus-kasus anti-dumping serta sekaligus melindungi industri dalam negeri dari setiap praktik dumping dari negara lain.

Sebelum memasuki pembahasan mengenai prosedur penyelidikan/investigasi anti-dumping, perlu untuk diketahui bahwa prosedur penyelidikan/investigasi anti-dumping memiliki batas waktu yang ditetapkan. Ini dimaksudkan untuk memberikan cukup waktu kepada KADI, dan memberi kepastian bagi pihak-pihak yang berkepentingan selama proses penyelidikan/investigasi tersebut. Mengenai hal ini penyelidikan anti-dumping dilakukan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan dan dalam keadaan tertentu<sup>135</sup> dapat diperpanjang menjadi paling lama 18 (delapan belas) bulan.<sup>136</sup>

Apabila dalam masa penyelidikan tidak ditemukan adanya bukti barang dumping yang menyebabkan kerugian, KADI segera menghentikan penyelidikan dan melaporkan kepada Menteri Perdagangan. Penghentian penyelidikan tersebut harus segera diberitahukan kepada eksportir dan/atau eksportir produsen secara langsung atau melalui pemerintah negara pengekspor, perwakilan Negara Republik Indonesia di negara pengekspor, pemohon atau industri dalam negeri, dan importir, disertai dengan alasan.<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup> Pasal 98 PP 34/2011.

<sup>135</sup> Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” adalah: (1). keadaan luar biasa (*force majeure*); (2) terdapat kendala dalam melakukan penyelidikan.

<sup>136</sup> Lihat Pasal 9 ayat 1-2. PP 34/2011.

<sup>137</sup> Ibid, ayat 3-4.

Mengenai prosedur penyelidikan anti-dumping berdasarkan PP 34/2011, akan dibahas secara komprehensif dibawah ini.

### 3.3.1. Permohonan.

Dalam menentukan bea masuk anti-dumping, terlebih dahulu segala proses penyelidikan terhadap barang yang dituduh dumping telah dilaksanakan oleh KADI. Sehubungan dengan itu, penyelidikan anti-dumping di Indonesia dapat dilaksanakan oleh KADI berdasarkan permohonan,<sup>138</sup> yang dilakukan secara tertulis dan dalam bahasa Indonesia kepada ketua KADI, dengan menyebutkan nama dan alamat perusahaan serta nama perusahaan yang berhak mewakili perusahaan,<sup>139</sup> ataupun berdasarkan inisiatif KADI.<sup>140</sup> Permohonan yang dimaksud ialah hanya dapat dilakukan oleh produsen dalam negeri barang sejenis dan asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis yang mewakili industri dalam negeri.<sup>141</sup> Mengenai frasa “mewakili industri dalam negeri”, maka produsen dalam negeri untuk barang sejenis dan asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis dianggap mewakili industri dalam negeri apabila :<sup>142</sup>

1. Produksinya lebih dari 50%, dari jumlah produksi pemohon dan produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak permohonan penyelidikan; atau
2. Produksi dari pemohon dan produsen dalam negeri barang sejenis yang mendukung permohonan penyelidikan menjadi lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah produksi pemohon, pendukung dan yang menolak permohonan penyelidikan.

Untuk menggambarkan kedua hal diatas penulis akan memberikan contoh-contoh sederhana, sebagaimana yang terlihat dalam kotak 3.1 dan kotak 3.2 di halaman berikut.

---

<sup>138</sup> Ibid, 4 ayat 1.

<sup>139</sup> Pasal 3 Kepmenperindag No.216/MPP/Kep/7/2001.

<sup>140</sup> Lihat Pasal 3 PP 34/2011.

<sup>141</sup> Ibid, pasal 4 ayat 2 PP 34/2011.

<sup>142</sup> Ibid, pasal 4 ayat 3 PP 34/2011.

Sebagai contoh untuk yang pertama.

*Kotak 3.1*

Jika:

A: Produsen dalam negeri untuk barang sejenis dan/atau asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis (pemohon).

B: Produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak.

Dimana diketahui:

- Hasil Produksi Pemohon (baik Produsen maupun Asosiasi) = 750.000 MT

- Hasil produksi produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak = 350.000 MT

Dengan demikian:  $\frac{A}{A+B} \times 100\%$

$$= 750.000 : 750.000 + 350.000 \times 100\%$$

$$= 750.000 : 1.100.000 \times 100 \%$$

$$= \mathbf{68,1 \%$$

Sebagai contoh untuk yang kedua.

*Kotak 3.2*

Jika:

A: Produsen dalam negeri untuk barang sejenis dan/atau asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis (pemohon).

B: Produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak.

C: Produsen dalam negeri yang mendukung petisi.

Dimana diketahui:

## Kotak 3.2 (lanjutan)

- Hasil Produksi Pemohon (baik Produsen maupun Asosiasi) = 450.000 MT
- Hasil produksi Produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak = 550.000 MT
- Hasil produksi Produsen dalam negeri yang mendukung = 250.000 MT

Dengan demikian:  $\frac{A+C}{A+B+C} \times 100\%$

$$= 450.000 + 250.000 : 450.000 + 550.000 + 250.000 \times 100\%$$

$$= 700.000 : 1.250.000 \times 100 \%$$

$$= \mathbf{56,0 \%$$

Dalam kotak 3.1 terlihat bahwa produsen/asosiasi dapat dianggap mewakili industri dalam negeri, dimana produsen atau asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis yang mengajukan permohonan menghasilkan produksi sebesar 68,1% dari jumlah produksi pemohon dan produsen dalam negeri barang sejenis yang menolak permohonan penyelidikan.

Sementara untuk contoh kedua, pada kotak 3.2 diatas juga terlihat bahwa produsen/asosiasi dapat dianggap mewakili industri dalam negeri, dimana jumlah produksi dari pemohon (produsen/asosiasi) dan produsen dalam negeri barang sejenis yang mendukung permohonan penyelidikan mencapai 56,0% dari jumlah produksi pemohon, pendukung dan yang menolak permohonan penyelidikan.

Dengan terpenuhinya syarat mewakili industri dalam negeri, selanjutnya permohonan harus memuat bukti awal dan didukung dengan dokumen lengkap mengenai adanya:

- a. Barang dumping;
- b. Kerugian;
- c. Hubungan sebab akibat antara barang dumping dan kerugian yang dialami oleh pemohon.

Dokumen sebagaimana yang dimaksud diatas terdiri atas data yang bersifat rahasia dan data yang tidak bersifat rahasia. Namun demikian, apabila dalam hal data

yang bersifat rahasia tidak didukung dengan alasan yang kuat mengenai kerahasiaannya, maka KADI dapat mengabaikan kerahasiaan dari dokumen tersebut.<sup>143</sup>

Selanjutnya, sebagai syarat formil untuk mengajukan permohonan maka permohonan harus juga harus dilengkapi dengan hal-hal berikut ini:<sup>144</sup>

- a. Photo copy akte pendirian perusahaan;
- b. Photo copy ijin usaha industri;
- c. Uraian lengkap dari barang impor yang diduga sebagai barang dumping dan atau barang mengandung subsidi;
- d. Nama negara pengeksportir dan atau negara asal barang
- e. Nama dan alamat setiap eksportir, eksportir produsen, produsen barang atau asosiasi eksportir/produsen;
- f. Nama dan alamat setiap importir;
- g. Informasi harga ekspor;
- h. Informasi nilai normal;
- i. Informasi adanya kerugian yang disebabkan oleh barang impor yang diduga sebagai barang dumping dan atau barang mengandung subsidi;
- j. Informasi total produksi barang sejenis yang dihasilkan oleh pemohon dan produsen dalam negeri barang sejenis lainnya;
- k. Pihak yang mewakili pemohon harus mempunyai surat kuasa khusus atas nama pemohon yang diwakili.

Disamping beberapa poin diatas, pemohon diminta untuk menyiapkan permohonan yang isinya memberikan informasi sebagai berikut:<sup>145</sup>

- a. Umum: latar belakang permohonan penyelidikan, data pemohon (nama, dan alamat lengkap, akte pendirian, ijin usaha industri), informasi tentang industri dalam negeri, deskripsi dan proses barang yang diduga dumping

<sup>143</sup> Lihat pasal 4 ayat 4, 5, dan 6, PP 34/2011, Yang dimaksud dengan “alasan yang kuat” adalah alasan yang berkaitan dengan privasi perusahaan dan termasuk alasan tidak membuat ringkasan informasi yang bersifat tidak rahasia. Lihat penjelasan Pasal 4 ayat 6 PP 34/2011.

<sup>144</sup> Pasal 4 Kepmenperindag No.216 / MPP / Kep / 7 / 2001.

<sup>145</sup> Dikutip dari Bahan Sosialisasi KADI tentang “Prosedur Permohonan dan Tahapan Proses Penyelidikan Anti-dumping dan Subsidi”, 2002, hal. 10,dalam Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hal 59.

atau subsidi, negara pengeksportir dan produsen/eksportir, importir yang diketahui.

- b. Dugaan dumping atau subsidi, perhitungan normal, harga ekspor.
- c. Analisis kerugian: kerugian yang dialami pemohon, data impor dari negara yang dituduh dumping dan atau subsidi, perkembangan indikator industri (produksi, kapasitas terpasang, utilisasi, persediaan, penjualan, ekspor) dalam negeri, pangsa pasar pemohon/barang impor dalam negeri, *price undercutting*, *price depression* dan *price suppression*, kerugian material industri domestik akibat barang dumping, (penurunan: penjualan dalam negeri, profit, produksi, utilisasi kapasitas, pangsa pasar produktifitas); gangguan *return on investment*, *cash flow*, perubahan harga dalam negeri, persediaan meningkat, PHK, penurunan upah kerja, penurunan pertumbuhan, dan hubungan kausalitas antara dumping dan atau subsidi dengan kerugian, serta faktor-faktor lain penyebab kerugian.

Karena penyelidikan anti-dumping juga dapat dilakukan berdasarkan inisiatif KADI, maka untuk itu dalam penyelidikan berdasarkan inisiatif KADI ini, dapat dilakukan apabila KADI memiliki bukti awal yang cukup mengenai adanya barang dumping, kerugian industri dalam negeri, dan hubungan sebab akibat antara barang dumping dan kerugian industri dalam negeri.<sup>146</sup>

Selain hal-hal di atas, PP 34/2011 khususnya dalam pasal 6 ayat 1 terdapat pula ketentuan yang mengatur tentang persyaratan bagi pemohon agar permohonan penyelidikannya dapat dilaksanakan. Menurut pasal tersebut bahwa penyelidikan hanya dapat dilakukan apabila:

- a. produksi dari pemohon atau produksi dari pemohon dan yang mendukung permohonan berjumlah 25% (dua puluh lima persen) atau lebih dari total<sup>147</sup> produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri, dalam hal penyelidikan dilakukan berdasarkan permohonan; atau.

<sup>146</sup> Pasal 5 PP 34/2011.

<sup>147</sup> Kata total dalam pasal ini berarti bahwa keseluruhan produksi barang sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri, yaitu baik produksi dari pemohon, pihak yang mendukung permohonan, pihak yang menolak permohonan, maupun pihak yang tidak menyatakan sesuatu (*abstain/silent*).

- b. produksi dari Industri Dalam Negeri yang mendukung dilakukannya penyelidikan berjumlah 25% (dua puluh lima persen) atau lebih dari total produksi barang sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri, dalam hal penyelidikan dilakukan berdasarkan inisiatif KADI.<sup>148</sup>

Untuk menggambarkan kedua hal diatas penulis akan memberikan contoh-contoh sederhana, sebagaimana yang terlihat dalam kotak 3.3 untuk contoh huruf (a) dan kotak 3.4 untuk contoh huruf (b), dibawah ini.

Kotak 3.3. Contoh huruf (a)

Jika:

A: Produsen dalam negeri untuk barang sejenis dan/atau asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis (pemohon).

B: Produsen dalam negeri yang mendukung petisi

C: Total produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri

Dimana diketahui :

- Hasil produksi Pemohon (baik produsen maupun asosiasi) = 3.500 MT
- Hasil produksi Produsen dalam negeri barang sejenis yang mendukung = 15.500 MT
- Total produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri = 50.000 MT

Dengan demikian:  $\frac{A+B}{C} \times 100\%$

$$= 3.500 + 15.500 : 50.000 \times 100\%$$

$$= 14.000 : 50.000 \times 100 \%$$

$$= \mathbf{38,0 \%$$

<sup>148</sup> Pasal 6 ayat 1 PP 34/2011.

## Kotak 3.4. Contoh huruf (b) Kotak 3.4

Jika:

A: Industri Dalam Negeri yang mendukung dilakukannya penyelidikan

B: Total produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri

Dimana diketahui :

- Hasil produksi Industri Dalam Negeri yang mendukung dilakukannya penyelidikan = 15.500 MT
- Total produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri = 50.000 MT

Dengan demikian:

$$\frac{A}{B} \times 100\%$$

$$= 15.500 : 50.000 \times 100 \%$$

$$= \mathbf{31,0 \%$$

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya mengenai dasar KADI menerima atau menolak permohonan, maka melihat hal ini tentunya mengindikasikan bahwa walaupun ternyata persyaratan ketentuan pasal 4 ayat 3 dapat dipenuhi oleh pemohon (dianggap mewakili industri dalam negeri), akan tetapi disatu sisi tidak bisa memenuhi ketentuan diatas, maka atas permohonan dari produsen atau asosiasi produsen dalam negeri, tetap tidak akan dilakukan penyelidikan.<sup>149</sup>

### 3.3.2. Analisa Bukti Awal.

Penting bagi KADI dalam tahap ini untuk memeriksa segala persyaratan-persyaratan yang ditetapkan. Dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan tersebut, KADI akan melakukan kajian

<sup>149</sup> Sebagai tambahan, bahwa dengan adanya ketentuan dalam pasal 6 ayat 1 dari PP 34/2011 ini, *mutatis mutandis* mengeliminir ketentuan pasal 6 ayat 1 dan 2 dari Kepmen Perindag No.216/MPP/Kep/7/2001. hal ini diakibatkan oleh adanya asas hukum *lex superiori derogate lex priori* dimana pasal 6 ayat 1 dan 2 dari Kepmen Perindag No.216/MPP/Kep/7/2001 juga mengatur hal yang sama tetapi bertentangan dengan pasal 6 ayat 1 PP 34/2011.<sup>149</sup>

atas kecukupan dan ketepatan bukti awal yang disampaikan dalam permohonan,<sup>150</sup> yang diantaranya yaitu:

1. Apakah telah terpenuhinya persyaratan sebagai wakil industri dalam negeri;
2. Apakah bukti awal yang disampaikan didukung dengan dokumen lengkap mengenai:
  - adanya barang dumping;
  - kerugian; dan
  - hubungan sebab akibat antara dumping dan kerugian.
3. Apakah produksi dari pemohon atau produksi dari pemohon dan yang mendukung permohonan<sup>151</sup> berjumlah 25% (dua puluh lima persen) atau lebih dari total produksi barang sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri, dalam hal penyelidikan dilakukan berdasarkan permohonan.

Segera setelah hal-hal yang disebutkan diatas dilakukan, KADI akan memberikan keputusan apakah akan menolak atau menerima permohonan dan menetapkan dimulainya penyelidikan, yang tergantung apakah permohonan itu telah memenuhi ketentuan di atas atau tidak.<sup>152</sup>

### 3.3.3. Pre Notifikasi

Sebelum penyelidikan dimulai, pada saat permohonan diterima secara lengkap KADI akan memberitahukan mengenai adanya permohonan kepada pemerintah negara pengekspor.<sup>153</sup> Secara lengkap artinya segala persyaratan-persyaratan dalam pengajuan permohonan telah dipenuhi oleh pemohon, serta bukti-bukti awal yang diajukan oleh pemohon telah mencukupi.

### 3.3.4. Penyelidikan Pendahuluan.

Penyelidikan dianggap dimulai pada saat diumumkan kepada publik, dan berakhir pada saat tanggal laporan akhir hasil penyelidikan. Terhadap pengumuman yang dimaksud, dalam hal penyelidikan yang dilakukan berdasarkan permohonan, KADI memberitahukan dimulainya penyelidikan kepada eksportir dan/atau eksportir

<sup>150</sup> Pasal 7 ayat 2 a PP 34/2011.

<sup>151</sup> Dukungan yang dimaksud ialah dalam bentuk tertulis.

<sup>152</sup> Lihat , Pasal 7 ayat 2 b PP 34/2011.

<sup>153</sup> Pasal 7 ayat 1. PP 34/2011.

produsen secara langsung atau melalui pemerintah negara pengekspor, perwakilan Negara Republik Indonesia di negara pengekspor, importir, dan pemohon, dalam hal penyelidikan dilakukan berdasarkan permohonan. Sedangkan dalam hal penyelidikan yang dilakukan berdasarkan inisiatif KADI, pemberitahuan akan ditujukan kepada eksportir dan/atau eksportir produsen secara langsung atau melalui pemerintah negara pengekspor, perwakilan Negara Republik Indonesia di negara pengekspor, importir, dan industri dalam negeri.<sup>154</sup>

Segera setelah pengumuman tentang dimulainya penyelidikan anti-dumping diterbitkan, KADI dalam melakukan penyelidikan barang dumping akan meminta penjelasan yang dalam hal ini adalah meminta keterangan atau informasi mengenai adanya dugaan barang dumping. Permintaan penjelasan yang dimaksud dapat dilakukan dalam bentuk kuesioner (daftar-daftar pertanyaan), dan dapat pula disertai dengan permintaan dokumen yang diperlukan kepada pihak:

- a. eskportir dan/atau eksportir produsen secara langsung atau melalui pemerintah negara pengekspor;
- b. pemohon atau industri dalam negeri; dan
- c. importir.<sup>155</sup>

Pihak-pihak diatas dapat menyatakan suatu penjelasan atau dokumen yang diberikan bersifat rahasia dan tidak rahasia. Mengenai kerahasiaan yang dimaksud tentunya harus didukung dengan alasan yang kuat<sup>156</sup> mengenai kerahasiaannya, jika tidak, maka alasan tersebut tidak dapat diterima dan KADI dapat mengabaikan kerahasiaan suatu penjelasan atau dokumen yang disampaikan. Ketika penjelasan atau dokumen yang dimaksud telah dinyatakan oleh KADI bersifat rahasia, maka penjelasan atau dokumen tersebut tidak dapat diberikan kepada pihak lain, kecuali dengan izin khusus dari pemberi penjelasan atau dokumen.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Lihat Pasal 8 PP 34/2011.

<sup>155</sup> Lihat Pasal 11 ayat 1-2. PP 34/2011.

<sup>156</sup> Yang dimaksud dengan "alasan yang kuat" adalah alasan yang berkaitan dengan privasi perusahaan dan termasuk alasan tidak membuat ringkasan informasi yang bersifat tidak rahasia. Lihat penjelasan Pasal 11 ayat 4 PP 34/2011.

<sup>157</sup> Lihat Pasal 11 ayat 3-6. PP 34/2011.

Pihak-pihak tersebut harus menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada KADI disertai dengan bukti pendukung dalam jangka waktu paling lambat 40 (empat puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal surat permintaan penjelasan. Jika ternyata dalam jangka waktu yang dimaksud pihak-pihak juga tidak dapat menyampaikan penjelasan, maka pihak-pihak tersebut dapat meminta tambahan jangka waktu kepada KADI paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender untuk menyampaikan penjelasan yang dimaksud.<sup>158</sup>

Untuk memberikan informasi mengenai barang yang diselidiki, disamping permintaan penjelasan kepada pihak-pihak yang disebutkan di atas, KADI memberikan kesempatan kepada industri pengguna barang yang diselidiki dan wakil organisasi konsumen. Pemberian kesempatan kepada wakil organisasi konsumen ini bertujuan untuk memberikan informasi diperlukan jika barang yang diselidiki diperdagangkan secara eceran.<sup>159</sup>

Dalam penyelidikan pendahuluan yang dilakukan oleh KADI ini, tidak menutup kemungkinan untuk melakukan teknik *sampling*. Teknik *sampling* ini akan dilakukan apabila jumlah eksportir, eksportir produsen, importir, atau jenis barang yang diselidiki menyangkut jumlah yang besar, dimana KADI akan membatasi pemeriksaan dalam penyelidikan.

Pembatasan penyelidikan ini dilakukan dengan cara:<sup>160</sup>

- a. memilih secara acak eksportir, eksportir produsen, importir, atau jenis barang yang diselidiki dengan mempergunakan metode statistik berdasarkan informasi yang tersedia; atau
- b. menggunakan persentase terbesar dari volume ekspor barang yang diselidiki di negara bersangkutan.

### 3.3.5. Analisis Jawaban Kuisisioner & Laporan Sementara.

Segera setelah penjelasan tertulis (kuisisioner dan dokumen) serta bukti pendukung diserahkan kepada KADI, maka selanjutnya KADI akan meneliti dan menganalisis jawaban atas kuisisioner dokumen dan bukti pendukung tersebut.

---

<sup>158</sup> Lihat pasal 11 ayat 7-8.

<sup>159</sup> Lihat pasal 11 ayat 9, dan penjelasannya.

<sup>160</sup> Lihat pasal 12. PP34/2011.

Penting untuk diperhatikan bahwa tidak semua praktek dumping yang dilakukan oleh eksportir dapat diterapkan tindakan anti-dumping. Dalam arti bahwa ada beberapa kriteria-kriteria khusus dimana eksportir tidak dapat dikenakan bea masuk anti-dumping. Berdasarkan pasal 6 ayat 2 PP 34/2011, penyelidikan tidak dapat dilakukan atau segera harus dihentikan terhadap eksportir, eksportir produsen, atau negara pengeksportir tertentu apabila KADI menemukan :

- a. besarnya marjin dumping kurang dari 2 % (dua persen) dari harga ekspor, dan/atau;
- b. volume impor barang dumping dari:
  1. satu negara kurang dari 3 % (tiga persen); atau
  2. beberapa negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b.1 secara kumulatif 7 % (tujuh persen) atau kurang dari total impor barang sejenis.

Apabila dalam penelitian dan analisa yang dilakukan oleh KADI ternyata tidak ditemukan bukti-bukti dumping yang menyebabkan kerugian, atau ternyata telah ditemukan keadaan-keadaan seperti diatas, maka KADI wajib menghentikan penyelidikan sekaligus mengumumkan penghentian tersebut. Sebaliknya, apabila KADI ternyata menemukan bukti-bukti permulaan yang cukup mengenai dumping yang menyebabkan kerugian, maka selanjutnya KADI akan membuat laporan sementara dan melanjutkan penyelidikan.

### 3.3.6. Tindakan Sementara (*Provisional measure*) atau Tindakan Penyesuaian (*Price Undertaking*).

#### a. Tindakan sementara.

Disamping melanjutkan penyelidikan berdasarkan bukti-bukti permulaan yang cukup mengenai dumping yang menyebabkan kerugian, KADI dapat menyampaikan laporan sementara hasil penyelidikan tersebut dan merekomendasikan kepada Menteri Perdagangan untuk mengenakan tindakan sementara. Laporan sementara hasil penyelidikan ini, selain disampaikan kepada Menteri Perdagangan, juga diberitahukan kepada eksportir dan/atau eksportir produsen secara langsung atau

melalui pemerintah negara pengekspor, pemohon atau industri dalam negeri, dan importir.<sup>161</sup>

Mengenai proses pemberlakuan tindakan sementara ini, akan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:<sup>162</sup>

- I. Menteri Perdagangan menyampaikan rekomendasi KADI kepada menteri dan/atau kepala lembaga non kementerian yang terkait dengan barang yang diselidiki untuk memperoleh pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional.
- II. Untuk memperoleh pertimbangan yang dimaksud, Menteri dan/atau Kepala lembaga non kementerian yang terkait diberikan waktu 14 (empat belas) hari kerja untuk mempertimbangkan rekomendasi KADI, terhitung sejak tanggal surat mengenai permintaan pertimbangan tersebut.
- III. Apabila dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sebagaimana yang disebutkan diatas Menteri dan/atau Kepala lembaga non kementerian tidak menyampaikan pertimbangan, maka Menteri dan/atau kepala lembaga non kementerian dianggap menyetujui rekomendasi KADI.
- IV. Berdasarkan pertimbangan yang diterima oleh Menteri Perdagangan, paling lambat 45 (empat puluh lima) hari kerja terhitung sejak tanggal rekomendasi KADI, menteri perdagangan memutuskan untuk menerima atau menolak rekomendasi KADI.
- V. Apabila Menteri perdagangan kemudian menerima rekomendasi KADI, dalam jangka waktu yang sama yakni 45 (empat puluh lima) hari kerja terhitung sejak tanggal rekomendasi KADI, Menteri Perdagangan menyampaikan surat kepada Menteri Keuangan mengenai keputusan:
  - besarnya pengenaan bea masuk anti-dumping sementara yang jumlahnya paling tinggi sama dengan marjin dumping; dan
  - jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping sementara.

<sup>161</sup> Lihat Pasal 18 ayat 1-2, Lihat juga pasal 1 ayat 19. “Tindakan Sementara adalah tindakan yang diambil untuk mencegah berlanjutnya kerugian dalam masa penyelidikan berupa pengenaan bea masuk anti-dumping sementara atau bea masuk imbalan”.

<sup>162</sup> Lihat Pasal 18 ayat 3-9. PP 34/2011.

VI. Menteri Keuangan selanjutnya menetapkan besaran tarif dan jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping sementara sesuai dengan keputusan Menteri Perdagangan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya surat Menteri Perdagangan oleh Menteri Keuangan. Penetapan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan tersebut harus mempertimbangkan kemudahan pelaksanaan pemungutan bea masuk anti-dumping sementara.<sup>163</sup>

Untuk batas waktu pengenaan tindakan sementara ini, akan dilaksanakan paling cepat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal dimulainya penyelidikan, dan berlaku untuk jangka waktu paling lama 4 (empat) bulan. Dalam hal terdapat permintaan eksportir atau eksportir produsen yang mewakili persentase signifikan dari barang yang diselidiki, pengenaan tindakan sementara dapat ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan. Selain itu dalam hal tindakan bea masuk anti-dumping sementara ditetapkan lebih rendah dari marjin dumping, pengenaan tindakan sementara dapat ditetapkan untuk jangka waktu 6 (enam) bulan atau paling lama 9 (sembilan) bulan.<sup>164</sup>

Pelunasan bea masuk anti-dumping sementara yang merupakan inti dari pengenaan tindakan sementara ini dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara. Apakah dilakukan dengan membayar sebesar bea masuk anti-dumping sementara, ataukah dengan penyerahan jaminan dalam bentuk uang tunai, jaminan bank, atau jaminan dari perusahaan asuransi, sebesar bea masuk anti-dumping sementara. Mengenai cara pelunasan pengenaan bea masuk anti-dumping sementara ini, akan ditetapkan secara bersamaan dengan penetapan mengenai besaran bea masuk sementara dan jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping sementara oleh Menteri Keuangan.<sup>165</sup>

#### b. Tindakan Penyesuaian.

Dalam proses penyelidikan anti-dumping, eksportir dan/atau eksportir produsen atau KADI dapat menyampaikan tawaran untuk melakukan tindakan penyesuaian.

---

<sup>163</sup> Pertimbangan kemudahan pelaksanaan pemungutan tidak mengurangi kewajiban Menteri Keuangan untuk menetapkan besaran tarif dan jangka waktu pengenaan Bea masuk anti-dumping sementara dalam jangka waktu yang ditetapkan.

<sup>164</sup> Pasal 19 PP 34/2011.

<sup>165</sup> Pasal 20.

Tawaran tindakan penyesuaian ini disampaikan paling lambat 7 (tujuh) hari kalender terhitung sejak tanggal pengenaan bea masuk anti-dumping sementara, atau laporan pendahuluan<sup>166</sup> hasil penyelidikan, dalam hal tidak ada pengenaan bea masuk anti-dumping sementara. Tindakan penyesuaian dapat berupa penyesuaian harga ekspor atau pengehentian ekspor barang dumping. Tawaran tindakan penyesuaian yang diajukan oleh eksportir dan/atau eksportir produsen ini, dapat disetujui jika tindakan penyesuaian akan menghilangkan dampak kerugian akibat impor barang dumping.

Apabila KADI menyetujui ataupun menolak tawaran tindakan penyesuaian yang disampaikan oleh ekportir dan/atau eksportir produsen, persetujuan ataupun penolakan tersebut diberitahukan oleh KADI kepada eskportir dan/atau eksportir produsen. Jika tindakan penyesuaian disetujui oleh KADI, maka untuk tindakan penyesuaian tersebut akan dibuatkan nota kesepakatan dengan eksportir dan/atau eksportir produsen yang mengajukan tindakan penyesuaian, dan secara *mutatis mutandis* dengan adanya tindakan penyesuaian ini tindakan sementara tidak dapat dikenakan. Mengenai persetujuan ataupun penolakan KADI terhadap tindakan penyesuaian ini, tidak akan menghentikan pelaksanaan penyelidikan.

Selama tindakan penyesuaian diberlakukan, eksportir dan/atau eksportir produsen menyampaikan pelaksanaan tindakan penyesuaian kepada KADI secara berkala, dan bersedia untuk diverifikasi<sup>167</sup> dan dalam hal tindakan penyesuaian tidak dilaksanakan sesuai dengan nota kesepakatan, maka terhadap importasi barang dumping berikutnya dikenakan tindakan sementara, atau KADI melanjutkan proses pengenaan bea masuk anti-dumping.<sup>168</sup>

### 3.3.7. Verifikasi.

Dalam rangka untuk kepentingan penelitian kebenaran dan kelengkapan penjelasan dan/atau dokumen, KADI dapat melakukan penyelidikan ke tempat eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri, atau importir barang yang diselidiki atas persetujuan eskportir, eksportir produsen, pemohon atau

---

<sup>166</sup> Laporan pendahuluan adalah laporan yang dibuat sebelum laporan akhir hasil penyelidikan dan memuat data-data utama hasil penyelidikan yang akan digunakan sebagai dasar untuk penyusunan laporan akhir hasil penyelidikan. Lihat penjelasan pasal 22 ayat 2 b, PP 34/2011.

<sup>167</sup> Lihat pasal 23.

<sup>168</sup> Pasal 24 PP 34/2011.

industri dalam negeri, atau importir. Khusus untuk penyelidikan yang dilakukan ditempat eksportir dan/atau eksportir produsen, KADI wajib memberitahukan kepada perwakilan negara pengekspor di Indonesia.<sup>169</sup>

Dalam menyelidiki kerugian, KADI wajib mengevaluasi faktor ekonomi yang terkait dengan kondisi industri dalam negeri dan faktor lain yang relevan. Faktor ekonomi yang terkait ialah dapat berupa: potensi penurunan penjualan, keuntungan, produksi, pangsa pasar, produktifitas, pengembalian investasi, utilisasi kapasitas, faktor-faktor yang mempengaruhi harga domestik, besaran margin dumping, pengaruh negatif yang nyata dan potensial dari arus kas, persediaan, tenaga kerja, gaji, pertumbuhan, kemampuan meningkatkan modal atau investasi. Sementara itu mengenai faktor lain yang relevan dapat berupa: volume dan harga impor yang tidak dijual dengan harga dumping, kontraksi dalam permintaan atau perubahan dalam pola konsumsi, perkembangan teknologi, dan kinerja ekspor.<sup>170</sup>

#### 3.3.8. Dengar Pendapat (*Hearing*).

*Hearing* atau dengar pendapat adalah proses yang diselenggarakan atas permintaan eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri, importir dan pemerintah negara pengekspor atau inisiatif KADI dalam rangka memberikan kesempatan bagi eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri, importir dan pemerintah negara pengekspor untuk memberikan bukti dan informasi secara lisan guna pembelaan. Permintaan untuk menyelenggarakan dengar pendapat ini hanya dapat diajukan paling lambat 14 (empat belas) hari kalender sejak batas akhir tanggal pengembalian permintaan penjelasan sebagaimana yang dijelaskan dalam tahapan penyelidikan pendahuluan, atau dapat juga diajukan paling lambat 14 (empat belas) hari kalender setelah tanggal laporan pendahuluan.<sup>171</sup>

Dalam melakukan pembelaannya eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri, importir dan pemerintah negara pengekspor harus

---

<sup>169</sup> Lihat pasal 16 PP 34/2011.

<sup>170</sup> Lihat pasal 17 PP 34/2011 dan penjelasannya.

<sup>171</sup> Pasal 13 ayat 1-2 PP 34/2011.

menyampaikan bukti tertulis paling lambat 5 (lima) hari kalender terhitung sejak tanggal dengar pendapat diselenggarakan.<sup>172</sup>

Penjelasan-penjelasan yang diperoleh dari penyelidikan pendahuluan serta hasil dari dengar pendapat ini, khusus untuk yang *non confidential* (tidak rahasia) dapat diberikan kepada:

- a. Eksportir, eksportir produsen, importir, dan/atau asosiasi yang mayoritas anggotanya meliputi para eksportir, eksportir produsen, atau importir;
- b. Pemerintah negara pengekspor;
- c. Produsen barang sejenis didalam negeri atau asosiasi produsen dalam negeri yang mayoritas anggotanya memproduksi barang sejenis; dan
- d. Pihak lain yang terkait dengan barang yang diselidiki.<sup>173</sup>

KADI tetap akan melakukan penyelidikan berdasarkan bukti-bukti yang dimiliki, apabila ternyata eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri atau importir menolak memberikan dokumen atau secara sengaja menghalangi penyelidikan.<sup>174</sup> Memang akan terlihat aneh ketika terjadi sebuah peristiwa dimana pemohon menolak memberikan dokumen atau menghalangi penyelidikan dimana ia merupakan pihak yang menginginkan adanya tindakan anti-dumping. Namun demikian hal ini mungkin saja terjadi dimana pemohon merasa tidak ingin memberikan sebagian dari seluruh dokumen yang diminta oleh KADI karena sesuatu dan lain hal.

### 3.3.9. Laporan Akhir Hasil Penyelidikan.

Segera setelah KADI merampungkan bukti-bukti, informasi-informasi, dan segala yang menyangkut tentang hal-hal yang diperoleh dalam hasil penyelidikan, KADI akan membuat laporan akhir mengenai hasil penyelidikan tersebut. Dari laporan akhir ini, akan memuat penjelasan apakah telah terbukti adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian atau tidak.

---

<sup>172</sup> Ibid, ayat 3.

<sup>173</sup> Lihat pasal 14.

<sup>174</sup> Lihat pasal 15.

Jika keadaan terbukti sebaliknya dimana laporan akhir tersebut menyatakan bahwa tidak adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian, KADI akan melaporkan mengenai penghentian penyelidikan kepada Menteri Perdagangan.<sup>175</sup>

Dampak dari laporan akhir (baik terbukti atau atau tidak terbukti adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian) terhadap pemberlakuan tindakan sementara atau tindakan penyesuaian ialah sebagai berikut:

a. Tindakan Sementara.

Jika laporan akhir hasil penyelidikan ternyata terbukti adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian, tentunya tindakan sementara akan tetap berlangsung sampai di keluarkannya keputusan Menteri Keuangan mengenai penetapan pengenaan bea masuk anti-dumping. Di lain hal, apabila pada laporan akhir hasil penyelidikan ternyata tidak membuktikan adanya barang dumping, Menteri Perdagangan akan menghentikan tindakan sementara, dan menyampaikan keputusan ini kepada Menteri Keuangan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak KADI menyampaikan laporan akhir tersebut. Selanjutnya setelah menerima surat dari Menteri Perdagangan, dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya surat tersebut, Menteri Keuangan akan menetapkan pengakhiran tindakan sementara. Setelah penetapan pengakhiran tindakan sementara dikeluarkan oleh Menteri Keuangan, importir dapat mengajukan permohonan pengembalian pembayaran atau jaminan yang telah diserahkan selama tindakan sementara dikenakan padanya. Dalam hal tata cara pengembalian pembayaran akan diatur dalam peraturan Menteri Keuangan.<sup>176</sup>

b. Tindakan Penyesuaian.

Jika pada akhirnya berdasarkan laporan akhir hasil penyelidikan ternyata terbukti adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian, sementara KADI dalam hal ini menyetujui tawaran tindakan penyesuaian tersebut, maka tindakan penyesuaian tersebut dilanjutkan. Sebaliknya jika tidak terbukti adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian, maka tindakan penyesuaian diakhiri,

---

<sup>175</sup> Pasal 10 ayat 3 PP 34/2011.

<sup>176</sup> Lihat Pasal 21 PP 34/2011.

kecuali tidak adanya kerugian akibat tindakan penyesuaian yang telah dilakukan.<sup>177</sup>

Dengan adanya laporan akhir ini maka secara resmi penyelidikan dinyatakan berakhir.

#### 3.3.10. Usulan KADI.

Laporan akhir hasil penyelidikan sebagaimana yang disebutkan diatas, akan disampaikan oleh KADI kepada Menteri Perdagangan, dan kepada eksportir dan/atau eksportir produsen secara langsung atau melalui pemerintah negara pengekspor, perwakilan Negara Republik Indonesia di negara pengekspor, pemohon atau industri dalam negeri, dan importir dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal penyelidikan berakhir. Tentunya dalam tahap ini laporan akhir hasil penyelidikan tersebut membuktikan adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian, dan selanjutnya KADI akan menyampaikan besarnya marjin dumping dan merekomendasikan kepada Menteri Perdagangan mengenai pengenaan bea masuk anti-dumping.<sup>178</sup>

#### 3.3.11. Usulan Menteri Perdagangan.

Setelah menerima rekomendasi dari KADI, Menteri Perdagangan selanjutnya menyampaikan rekomendasi KADI kepada Menteri dan/atau Kepala lembaga non kementerian yang terkait dengan barang yang diselidiki guna membahas rekomendasi tersebut dalam suatu pembahasan untuk memperoleh “pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional”. Yang dimaksud dengan pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional adalah pertimbangan seluruh kepentingan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan tindakan anti-dumping, diantaranya:

- a. mempertimbangkan eksistensi industri pemohon dalam negeri selaku pihak yang dirugikan secara langsung atas adanya dumping yang mengakibatkan kerugian, baik secara finansial, penurunan pangsa pasar, penurunan jumlah tenaga kerja, atau kerugian dan sebagainya;

---

<sup>177</sup> Lihat Pasal 23 ayat 5-6 PP 34/2011.

<sup>178</sup> Lihat pasal 10 ayat 1 dan 3.

- b. mempertimbangkan dampak dari tindakan anti-dumping bagi industri pengguna dalam negeri sesuai kepentingan pengembangan industri nasional, ketahanan dan stabilitas harga pangan nasional, penyerapan tenaga kerja, dan kepentingan fiskal.<sup>179</sup>

Menteri dan/atau Kepala lembaga pemerintah non kementerian, memberikan pertimbangan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal surat Menteri Perdagangan mengenai permintaan pertimbangan. Apabila dalam jangka waktu tersebut Menteri dan/atau Kepala lembaga pemerintah non kementerian tidak menyampaikan pertimbangan, maka akan dianggap menyetujui rekomendasi KADI.<sup>180</sup>

Berdasarkan pertimbangan yang diberikan sebagaimana yang dimaksud diatas, dalam jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari kerja terhitung sejak tanggal rekomendasi KADI, Menteri Perdagangan memutuskan untuk menerima atau menolak rekomendasi KADI. Apabila Menteri Perdagangan menerima rekomendasi KADI, dalam kurun waktu sebagaimana disebutkan diatas, Menteri Perdagangan menyampaikan surat kepada Menteri Keuangan mengenai keputusan:

- a. besarnya pengenaan bea masuk anti-dumping; dan
- b. jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping.<sup>181</sup>

Mengenai besarnya pengenaan bea masuk anti-dumping untuk barang yang diekspor oleh eksportir atau eksportir produsen yang tidak diperiksa dalam penyelidikan (yakni ketika metode sampling dipergunakan), akan ditetapkan paling banyak sama dengan:

- a. rata-rata tertimbang marjin dumping yang ditetapkan berdasarkan bukti dan informasi dari eksportir atau eksportir produsen yang terpilih untuk diperiksa; atau
- b. selisih antara rata-rata tertimbang nilai normal dari eksportir atau eksportir produsen yang diperiksa dengan harga ekspor dari eksportir atau produsen yang tidak diperiksa.

<sup>179</sup> Lihat pasal 25 ayat 1 dan penjelasannya.

<sup>180</sup> Ibid, ayat 2 dan 3.

<sup>181</sup> Ibid, ayat 4 dan 5.

Perlu untuk diingat kembali sebagaimana yang dijelaskan diawal, bahwa dalam menentukan besarnya pengenaan bea masuk anti-dumping, marjin dumping yang nilainya nol atau kurang dari 2 % (dua persen) tidak dapat diperhitungkan.<sup>182</sup>

### 3.3.12. Penetapan BMAD oleh Menteri Keuangan.

Setelah Menteri Keuangan menerima surat dari Menteri Perdagangan, dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterima, Menteri Keuangan akan menetapkan besaran tarif dan jangka waktu bea masuk anti-dumping, sesuai dengan keputusan yang termuat dalam surat menteri perdagangan tersebut. Penetapan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan harus mempertimbangkan kemudahan pelaksanaan pemungutan bea masuk anti dumping.<sup>183</sup>

Besarnya bea masuk anti-dumping yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, ditetapkan untuk importasi barang dumping dari:

- a. eksportir atau eksportir produsen atau masing-masing eksportir atau eksportir produsen dalam satu negara pengekspor; atau
- b. eksportir atau eksportir produsen dari beberapa negara pengekspor.

Apabila masing-masing eksportir atau eksportir produsen dalam satu negara pengekspor sebagaimana yang dimaksud pada huruf (a) diatas tidak dapat disebutkan satu persatu, pengenaan bea masuk anti-dumping dapat ditetapkan untuk satu negara pengekspor. Selain itu, dalam hal eksportir atau eksportir produsen dari beberapa negara sebagaimana yang dimaksud pada huruf (b) diatas, pengenaan bea masuk anti-dumping dapat ditetapkan untuk:

- a. setiap eksportir atau eksportir produsen dari masing-masing negara pengekspor; atau
- b. satu negara pengekspor yang berlaku untuk seluruh eksportir atau eksportir produsen di negara tersebut.<sup>184</sup>

<sup>182</sup> Lihat pasal 26 PP 34/2011.

<sup>183</sup> Pertimbangan kemudahan pelaksanaan pemungutan dalam ayat ini tidak mengurangi kewajiban menteri keuangan untuk menetapkan besaran tarif dan jangka waktu pengenaan Bea Masuk Anti-dumping dalam jangka waktu yang ditetapkan. Lihat pasal 27 PP34/2011.

<sup>184</sup> Lihat pasal 28. PP 34/2011.

Penting untuk diperhatikan dalam hal barang dumping tersebut sebelumnya dikenakan tindakan sementara. Apabila terdapat perbedaan penetapan besaran tarif bea masuk anti-dumping sementara dengan besaran bea masuk anti-dumping yang ditetapkan, maka selisih lebih pembayaran bea masuk anti-dumping sementara dapat dimintakan permohonan pengembaliannya oleh importir, atau selisih kurang pembayaran bea masuk anti-dumping sementara tidak ditagihkan kepada importir. Permohonan pengembalian selisih tersebut diajukan kepada Menteri Keuangan, dan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan, Menteri Keuangan akan memberikan keputusan terhadap permohonan permohonan pengembalian selisih yang dimintakan.<sup>185</sup>

Pengenaan bea masuk anti-dumping yang ditetapkan tersebut, berlaku paling lama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pengenaan. Jika tindakan sementara sudah diberlakukan, maka bea masuk anti-dumping yang ditetapkan dapat diberlakukan surut terhitung sejak tanggal pengenaan bea masuk anti-dumping sementara. Mengenai pemberlakuan surut ini hanya dapat diberlakukan terhadap pengenaan bea masuk anti-dumping yang pengenaannya didasarkan pada :

- a. adanya kerugian terhadap industri dalam negeri; atau
- b. adanya ancaman kerugian yang akan menjadi kerugian industri dalam negeri sebagai akibat impor barang dumping jika tindakan sementara tidak diberlakukan.<sup>186</sup>

Pemberlakuan surut yang terhitung sejak tanggal pengenaan bea masuk sementara sebagaimana yang disebutkan diatas dapat diberlakukan paling lama 90 (sembilan puluh) hari sebelum tanggal pengenaan tindakan sementara. Dengan kata lain pemberlakuan surut dapat ditambah paling lama 90 (sembilan puluh) hari dari tanggal sebelum pengenaan tindakan sementara. Pemberlakuan surut seperti ini dilakukan jika KADI mengetahui bahwa:

- a. barang yang diselidiki pernah diimpor sebagai barang dumping dalam jangka waktu singkat dengan jumlah yang sangat besar yang mempengaruhi

---

<sup>185</sup> Ketentuan lebih lanjut diatur berdasarkan peraturan Menteri keuangan, Lihat pasal 29 PP 34/2011.

<sup>186</sup> Lihat pasal 30 ayat 1-3 PP 34/2011.

efektifitas pengenaan bea masuk anti-dumping untuk menghilangkan kerugian; atau

- b. importir selama ini telah mengimpor barang yang dapat menyebabkan kerugian.

Perlu diingat bahwa pemberlakuan surut yang seperti ini tidak dapat diberlakukan terhadap pengenaan bea masuk anti-dumping yang pengenaannya didasarkan pada:

- a. adanya ancaman kerugian terhadap industri dalam negeri; atau
- b. terhalangnya pengembangan industri barang sejenis dalam negeri.

Sebagai tambahan, pemberlakuan surut yang seperti ini tidak dapat diberlakukan sebelum tanggal dimulainya penyelidikan.<sup>187</sup>

### 3.3.13. Peninjauan kembali.

Berdasarkan pasal 31 ayat (1) PP 34/2011, pengenaan bea masuk anti-dumping dapat ditinjau kembali berdasarkan:

- a. permohonan dari eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri, dan/atau importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)<sup>188</sup> yang kooperatif dalam proses penyelidikan;
- b. permohonan dari eksportir dan/atau eksportir produsen yang tidak melakukan ekspor barang dumping sebelum pengenaan bea masuk anti-dumping dan tidak berafiliasi dengan eksportir dan/atau eksportir produsen yang dikenakan bea masuk anti-dumping; dan/atau
- c. inisiatif KADI.

Peninjauan kembali sebagaimana yang disebutkan diatas , terdiri dari :

#### 1. *Interim Review*

*Interim review* adalah peninjauan kembali dalam hal perlu dikaji mengenai kemungkinan kerugian masih tetap berlanjut dan/atau kerugian akan berulang

<sup>187</sup> Ibid, ayat 4-7.

<sup>188</sup> Eksportir, eksportir produsen, pemohon atau industri dalam negeri yang dimaksud ialah mereka-mereka yang telah dimintai penjelasan dalam penyelidikan anti-dumping.

kembali jika pengenaan bea masuk dihentikan. Permohonan untuk *interim review* dapat diajukan oleh:<sup>189</sup>

- a. eksportir, eksportir produsen, dan/atau importir untuk melakukan penghentian pengenaan bea masuk anti-dumping;
- b. eksportir dan/atau eksportir produsen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b untuk tidak dikenakan bea masuk anti-dumping; atau
- c. eksportir, eksportir produsen, importir, pemohon atau Industri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf a untuk melakukan perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping.

Permohonan-permohonan diatas maupun atas Inisiatif KADI, hanya dapat diajukan paling cepat 12 (dua belas) bulan setelah berlakunya penetapan bea masuk anti-dumping oleh Menteri Keuangan. Ketentuan mengenai permohonan dan penyelidikan *interim review* secara *mutatis mutandis* berlaku ketentuan bagian Kedua Penyelidikan dan Bagian Ketiga Bukti dan Informasi dari PP 34/2011.<sup>190</sup>

Berdasarkan ketentuan pasal 33 PP 34/2011, apabila KADI menerima permohonan-permohonan tersebut, KADI melakukan penyelidikan *interim review* mengenai kemungkinan dumping dan kerugian masih tetap berlanjut, dan/atau dumping dan kerugian akan berulang kembali jika pengenaan bea masuk anti-dumping dihentikan. Penyelidikan *interim review* ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal dimulainya penyelidikan *interim review*, dan tidak menghentikan pengenaan bea masuk anti-dumping yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

Jika hasil penyelidikan dalam *interim review* ini kemudian membuktikan bahwa kerugian masih tetap berlanjut atau kerugian berulang kembali, KADI merekomendasikan kepada Menteri Perdagangan untuk :

- a. menolak permohonan penghentian pengenaan bea masuk anti-dumping kepada eksportir, eksportir produsen, dan/atau importir;

<sup>189</sup> Pasal 32.

<sup>190</sup> Maksudnya adalah untuk permohonan *interim review* ini, berlaku syarat-syarat permohonan yang ditetapkan dalam permohonan penyelidikan anti-dumping, *prenotifikasi*, dan pemberitahuan publik. Sedangkan mengenai penyelidikan, berlaku ketentuan-ketentuan dan tahapan-tahapan dalam penyelidikan pendahuluan, dengar pendapat, dan verifikasi.

- b. menolak permohonan untuk tidak mengenakan bea masuk anti-dumping kepada eksportir dan/atau eksportir produsen yang tidak melakukan ekspor barang dumping sebelum pengenaan bea masuk anti-dumping dan tidak berafiliasi dengan eksportir dan/atau eksportir produsen yang dikenakan bea masuk anti-dumping; dan/atau
- c. menerima permohonan perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping dari besaran bea masuk anti-dumping yang dikenakan, dalam hal *interim review* diajukan oleh pemohon<sup>191</sup> dan industri dalam negeri.

Namun sebaliknya, jika hasil penyelidikan membuktikan bahwa kerugian tidak berlanjut dan/atau kerugian tidak berulang kembali, KADI kemudian akan merekomendasikan kepada Menteri Perdagangan untuk menghentikan pengenaan bea masuk anti-dumping, dan atas rekomendasi KADI ini secara *mutatis mutandis* berlaku ketentuan-ketentuan seperti pada saat proses pengenaan bea masuk anti-dumping.<sup>192</sup>

## 2. *Sunset Review*.

*Sunset review* adalah peninjauan kembali dalam hal pengenaan bea masuk anti-dumping akan berakhir. Permohonan untuk *sunset review* dapat diajukan oleh pemohon atau industri dalam negeri maupun inisiatif KADI untuk meminta perpanjangan pengenaan bea masuk anti-dumping dengan disertai perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping, atau tidak disertai perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping.

Permohonan untuk *sunset review* ini hanya dapat diajukan paling lambat 15 (lima belas) bulan sebelum berakhirnya pengenaan bea masuk anti-dumping, dan ketentuan mengenai permohonan dan penyelidikannya sama dengan ketentuan dan penyelidikan yang ditetapkan dalam *interim review*.

<sup>191</sup> Pemohon ialah, pemohon yang dulunya mengajukan permohonan penyelidikan anti-dumping untuk barang dumping yang pada saat tersebut dilakukan *interim review*.

<sup>192</sup> Maksudnya ialah, proses pada saat Menteri perdagangan menerima rekomendasi dari KADI, kemudian meminta pertimbangan kepada lembaga pemerintah/non kementerian yang terkait dengan barang yang diselidiki, hingga penetapan oleh Menteri keuangan (Pasal 25 & pasal 27 PP34/2011). Lihat pasal 33 ayat 5-6. PP34/2011.

Apabila KADI menerima permohonan *sunset review* ini, berdasarkan pasal 35 PP 34/2011, KADI akan melakukan penyelidikan *sunset review* mengenai kemungkinan dumping dan kerugian masih tetap berlanjut, dan/atau dumping dan kerugian akan berulang kembali jika pengenaan bea masuk anti-dumping dihentikan. Penyelidikan *sunset review* ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal dimulainya penyelidikan.

Sama dengan *interim review* bahwa pelaksanaan *sunset review* tidak menghentikan pengenaan bea masuk anti-dumping yang telah ditetapkan Menteri Keuangan. Jika hasil penyelidikan dalam *sunset review* ini kemudian membuktikan bahwa kerugian berulang kembali KADI merekomendasikan kepada Menteri Perdagangan untuk memperpanjang pengenaan bea masuk anti-dumping dengan:

- a. disertai perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping; atau
- b. tidak disertai perubahan besaran pengenaan bea masuk anti-dumping.

Atas rekomendasi KADI ini secara *mutatis mutandis* berlaku ketentuan-ketentuan seperti pada saat proses pengenaan bea masuk anti-dumping, layaknya yang dilakukan dalam *interim review*.<sup>193</sup>

#### 3.4. Beberapa Permasalahan Dalam Perkembangan Hukum Anti-dumping di Indonesia.

Hukum anti-dumping di Indonesia merupakan hukum yang dibuat atas dasar masuknya Indonesia ke dalam organisasi perdagangan dunia WTO. Pada awal-awal masuknya Indonesia ke dalam WTO, hukum anti-dumping di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah no 34 tahun 1996 (PP 34/1996) serta beberapa keputusan-keputusan menteri sebagai pengaturan lebih lanjut untuk hal-hal yang bersifat teknis sebagaimana yang telah dijelaskan dibagian 3.1 dalam bab ini.

Walaupun saat ini PP 34/1996 telah dinyatakan tidak berlaku lagi, tetapi sangat perlu untuk melihat kebelakang mengenai regulasi anti-dumping ini, mengingat bahwa PP 34/1996 dan beberapa keputusan-keputusan menteri yang merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan telah cukup lama mewarnai khasanah hukum di Indonesia yakni selama 15 tahun yang kemudian akhirnya diganti dengan PP 34/2011. Untuk itu dibawah ini akan disajikan mengenai beberapa permasalahan-permasalahan dalam PP 34/1996 dan

<sup>193</sup> Lihat pasal 35 ayat 3-5.

Keputusan Menteri yang terkait, serta mencoba untuk menggali lebih dalam apakah PP 34/2011 yang menggantikannya menjadi sebuah peraturan yang secara signifikan memiliki perbedaan dan telah sesuai dengan ketentuan ADA.

#### 3.4.1. Masalah Persyaratan Pemohon.

Dalam mengajukan petisi anti-dumping, hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah apakah pemohon yang mengajukan petisi anti-dumping memenuhi persyaratan sebagai pemohon (*standing position*) atau tidak. Hal ini berkaitan dengan 50 % tes dan 25 % tes sebagaimana yang diatur dalam ADA.

Berdasarkan pasal 6 ayat 1 dan 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.216 / MPP / Kep / 7 / 2001 (Kepmenperindag 216/2001), syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon agar permohonannya dapat dilakukan penyelidikan ialah:

- 1) Permohonan dinyatakan memenuhi syarat untuk dilakukan penyelidikan dalam hal :
  - a) Total produksi Barang Sejenis dari pemohon tidak kurang dari 25% total produksi yang dihasilkan oleh seluruh produsen Barang Sejenis dalam negeri;
  - b) Pemohon menunjukkan adanya Kerugian yang disebabkan Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi dimaksud; dan
  - c) Adanya Industri Dalam Negeri yang memproduksi Barang Sejenis yang menyatakan memberikan dukungan untuk dilakukan penyelidikan.
- 2) Total Produksi Industri Dalam Negeri yang memproduksi Barang Sejenis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c ditambah dengan total produksi pemohon harus lebih besar dari total produksi Industri Dalam Negeri yang menolak untuk dilakukan penyelidikan.

Jika dibandingkan dengan pasal 5.4 ADA, yang pada intinya menyatakan bahwa:

*".....The application shall be considered to have been made "by or on behalf of the domestic industry" if it is supported by those domestic producers whose collective output constitutes more than 50 per cent of the total production*

*of the like product produced by that portion of the domestic industry expressing either support for or opposition to the application. However, no investigation shall be initiated when domestic producers expressly supporting the application account for less than 25 per cent of total production of the like product produced by the domestic industry.”*

Dari pernyataan pasal 6 ayat 2 Kepmenperindag 216/2001 dan pasal 5.4 ADA diatas, khusus untuk 50 % tes dapat dikatakan memiliki kesesuaian, dimana dapat dijelaskan bahwa indutri dalam negeri akan mendapatkan hak untuk mengajukan petisi (*standing position*) atau dianggap mewakili industri dalam negeri apabila jumlah produksinya ditambah dengan produksi dari produsen yang mendukung permohonan menghasilkan lebih dari 50% dari total produksi produsen yang menolak. Artinya dapat juga dikatakan bahwa subjek-subjek yang masuk kedalam 50% tes ini ialah terbatas hanya pada 3 (tiga) subjek, yaitu industri pemohon, industri pendukung petisi, dan industri yang menolak petisi.

Untuk memberikan contoh 50% tes dari pengaturan pasal 5.4 ADA, dapat dilihat contoh yang sederhana dibawah ini.

Kotak 3.5 contoh 50% tes.

A: Industri Pemohon = 35.000 MT

B: Indutri Pendukung permohonan: 10.000 MT

C: Industri Penolak permohonan: 27.000 MT.

Dengan demikian.

$$\begin{aligned} \frac{A + B}{A + B + C} \times 100\% &= \frac{35.000 + 10.000}{35.000 + 10.000 + 27000} \times 100\% \\ &= \underline{\underline{62,5\%}} \end{aligned}$$

Dengan contoh diatas maka permohonan indutri untuk mengajukan petisi anti-dumping dapat diterima karena melebihi dari 50%.

Berbeda dengan hal diatas, untuk pasal 6 ayat 1 (a) akan menjadi masalah tersendiri, karena kontras bertentangan dengan 25% test sebagaimana yang

digariskan oleh pasal 5.4 ADA. Pada intinya untuk 25% test ini ialah berapa pun output yang dihasilkan oleh pemohon -walaupun tidak mencukupi 25%- dia tetap mendapatkan hak agar permohonannya diselidiki ketika jumlah output yang dihasilkan ditambah dengan jumlah output dari produsen barang sejenis yang mendukung permohonan, berjumlah 25% dari **total** produksi barang sejenis di negara tersebut. Ini artinya bahwa dalam 25% ini industri yang mengajukan petisi juga termasuk di dalamnya dan olehnya itu, subjek-subjek yang masuk ke dalam 25% tes ini adalah, industri pemohon, industri yang mendukung permohonan, industri yang menentang permohonan, dan industri yang tidak menyatakan sikap apapun (abstain).

Untuk memberikan contoh 25% test sebagaimana yang disyaratkan oleh ADA, dapat dilihat pada contoh sederhana di halaman berikut.

Kotak 3.6 Contoh 25% tes.

A: Industri Pemohon = 35.000 MT

B: Industri Pendukung permohonan = 10.000 MT

C: Industri Penolak permohonan = 27.000 MT.

D: Industri Abstain = 75.000 MT

Dengan demikian.

$$\frac{A + B}{A + B + C + D} \times 100\% = \frac{35.000 + 10.000}{35.000 + 10.000 + 27.000 + 75.000} \times 100\%$$

$$= \underline{\underline{30,6\%}}$$

Dengan contoh diatas maka permohonan dari produsen yang mengajukan petisi anti-dumping dapat dilakukan penyelidikan karena melebihi dari 25 %.

Entah mengapa regulasi anti-dumping Indonesia kala itu justru mengartikan lain ketentuan yang di gariskan oleh ADA. Dengan melihat ketentuan ini, maka yang boleh mengajukan petisi hanya terbatas pada industri yang berskala besar (total outputnya 25%) sekaligus memberi perlakuan diskriminasi terhadap industri berskala kecil yang terimbas kerugian dari praktek dumping.

Kehadiran hukum anti-dumping Indonesia melalui PP 34/2011 telah membawa perubahan “besar” dalam merubah kesalahan diatas, khususnya dalam Pasal 4 ayat 3, dan pasal 6 ayat 1 (a) dalam syarat untuk mengajukan petisi/permohonan dan syarat agar permohonannya dapat dilakukan penyelidikan.

Pasal 4 ayat (3) dari PP 34/2011 ini, menyatakan:

“Produsen dalam negeri barang sejenis dan asosiasi produsen dalam negeri barang sejenis dianggap mewakili industri dalam negeri apabila:

- a) produksinya lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah produksi pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan produsen dalam negeri Barang Sejenis yang menolak permohonan penyelidikan; atau
- b) produksi dari pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan produsen dalam negeri Barang Sejenis yang mendukung permohonan penyelidikan menjadi lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah produksi pemohon, pendukung, dan yang menolak permohonan penyelidikan. ”

Sementara itu pasal 6 ayat 1 (a) menyatakan:

“Penyelidikan hanya dapat dilakukan apabila produksi dari pemohon atau produksi dari pemohon dan yang mendukung permohonan berjumlah 25% (dua puluh lima persen) atau lebih dari total produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh industri dalam negeri, dalam hal penyelidikan dilakukan berdasarkan permohonan”.

Dengan berlakunya PP 34/2011 sebagai pengganti PP 34/1996, khusus untuk pasal-pasal diatas, tampaknya telah mengilhami apa yang sebenarnya dimaksud oleh ADA yang merupakan landasan utama dalam mengatur hukum anti-dumping disetiap wilayah negara anggota WTO.

#### 3.4.2. Masalah Kualifikasi Industri Dalam Negeri.

Dalam memperlihatkan permasalahan ini penulis akan mengacu pada pasal-pasal yang terkait dengan pengertian industri dalam negeri dari apa yang dimaksud oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia dan apa yang dimaksud dalam ADA. Dibawah ini adalah pengertian industri dalam negeri dari pasal 1 angka 17 PP 34/2011.

Industri Dalam Negeri, dalam hal Tindakan Anti-dumping atau Tindakan Imbalan, adalah produsen dalam negeri secara keseluruhan dari Barang Sejenis atau yang secara kumulatif produksinya merupakan proporsi yang besar dari keseluruhan produksi Barang Sejenis, **tidak termasuk:**

- a. produsen dalam negeri Barang Sejenis yang terafiliasi dengan eksportir, eksportir produsen, atau importir Barang Dumping atau barang yang mengandung Subsidi; dan
- b. importir Barang Dumping atau barang yang mengandung Subsidi.<sup>194</sup>

Untuk membandingkannya maka dibawah ini penulis akan memperlihatkan pasal 4.1 (i) dari ADA.

*For the purposes of this Agreement, the term "domestic industry" shall be interpreted as referring to the domestic producers as a whole of the like products or to those of them whose collective output of the products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products, except that:*

- i. when producers are related<sup>195</sup> to the exporters or importers or are themselves importers of the allegedly dumped product, the term "domestic industry" **may be** interpreted as referring to the rest of the producers;<sup>196</sup>*

Dari perbandingan kedua pasal diatas, maka terlihat jelas inkonsistensi dalam PP 34/2011 yang begitu keras dalam menafsirkan industri dalam negeri dengan tidak memasukkan produsen dalam negeri barang sejenis yang terafiliasi dengan eksportir, eksportir produsen atau importir barang dumping. Padahal pasal 4.1 (i) ADA dengan adanya kata “*may be*” memberikan fleksibilitas kepada pihak yang berwenang untuk memasukkan atau tidak memasukkan pihak-pihak yang terkait tersebut sebagai

<sup>194</sup> Penebalan oleh penulis.

<sup>195</sup> *For the purpose of this paragraph, producers shall be deemed to be related to exporters or importers only if (a) one of them directly or indirectly controls the other; or (b) both of them are directly or indirectly controlled by a third person; or (c) together they directly or indirectly control a third person, provided that there are grounds for believing or suspecting that the effect of the relationship is such as to cause the producer concerned to behave differently from non-related producers. For the purpose of this paragraph, one shall be deemed to control another when the former is legally or operationally in a position to exercise restraint or direction over the latter.*

<sup>196</sup> Penebalan oleh penulis.

industri dalam negeri. Akibatnya hal ini justru memberikan posisi yang tidak menguntungkan bagi industri dalam negeri, dalam proses penyelidikan tindakan anti-dumping. Fleksibilitas yang diberikan oleh pasal 4.1 (i) ADA harusnya dilihat sebagai sebuah keuntungan tersendiri bagi Indonesia sebagai negara berkembang, dimana pada umumnya di negara-negara berkembang industri-industri yang ada tidak jarang masih memiliki hubungan dengan eksportir, eksportir produsen, atau importir dalam hal pengembangan usaha. Memperhatikan permasalahan ini penulis mengharapkan agar pemerintah merubah ketentuan yang ada dalam pasal 1 angka 17 PP 34/2011 dan menyesuaikannya dengan pasal 4.a (i) ADA.

### 3.4.3. Masalah Batas Waktu Pengumuman Penetapan BMAD.

Untuk mengenai hal ini, sebenarnya mengalir dari aturan yang menjelaskan tentang jangka waktu investigasi/penyelidikan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang dan mengenai aturan yang mengatur tentang proses keputusan penetapan BMAD. Untuk itu PP 34/1996 mengatur hal-hal tersebut dalam pasal 11, pasal 12, pasal 26 pasal 27, dan pasal 31.

Inti dari pasal-pasal tersebut ialah bahwa penyelidikan harus diakhiri dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak keputusan dimulainya penyelidikan dan dalam hal tertentu batas pengakhiran penyelidikan tersebut dapat diperpanjang menjadi selamalamanya delapan belas bulan.<sup>197</sup> Dari hasil penyelidikan KADI yang membuktikan adanya barang dumping yang menyebabkan kerugian Menteri Perindustrian dan Perdagangan memutuskan besarnya nilai tertentu untuk pengenaan bea masuk anti-dumping yang besarnya sama dengan atau lebih kecil dari marjin dumping.<sup>198</sup> Selanjutnya atas dasar keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tersebut, Menteri Keuangan menetapkan besarnya Bea Masuk Anti-dumping,<sup>199</sup> serta berlaku paling lama lima tahun sejak keputusan pengenaan atau peninjauan kembali yang terakhir.<sup>200</sup>

Dengan melihat alur diatas, proses dari berakhirnya penyelidikan sampai pada penetapan bea masuk anti-dumping akan memakan waktu lebih dari 18 (delapan

<sup>197</sup> Lihat pasal 11 PP 34/1996.

<sup>198</sup> Lihat pasal 26 ayat 1 PP 34/1996.

<sup>199</sup> Lihat pasal 27. PP 34/1996.

<sup>200</sup> Lihat pasal 31 ayat 1 PP 34/1996.

belas) bulan. Ini sangat jelas terlihat bahwa ketika penyelidikan berakhir pada bulan ke delapan belas, proses mengenai penetapan BMAD masih memerlukan waktu untuk menunggu keputusan dan pertimbangan dari Menteri Keuangan. Sehingga walaupun penyelidikan berakhir, keputusan mengenai penetapan BMAD akan tertunda dalam hal menunggu keputusan dari Menteri Keuangan.

Penundaan seperti ini faktanya bertentangan dengan pasal 5.10 ADA<sup>201</sup>, dan menciptakan ketidakpastian bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Meskipun di dalam dalam pasal 5.10 ADA tidak menyatakan secara langsung, tetapi pendekatan logika hukum akan mengartikan bahwa keputusan juga termasuk di dalamnya.<sup>202</sup>

Penulis berharap dengan adanya PP 34/2011 sebagai pengganti PP 34/1996, mampu merubah ketentuan yang seperti ini. Bukannya memberikan perubahan, tetapi justru tetap memasukkan ketentuan ini secara keseluruhan yang hampir sama sekali tidak ada perubahan, sebagaimana yang termuat dalam pasal 9 PP 34/2011 ini.<sup>203</sup> Perbedaannya hanya menegaskan tentang batas waktu diterimanya rekomendasi oleh Kementerian Perdagangan dan dikeluarkannya keputusan pengenaan tindakan anti-dumping oleh Kementerian Keuangan, yang justru mempertegas bahwa keputusan pengenaan bea masuk anti-dumping akan menunggu waktu kurang lebih 89 (delapan puluh sembilan) hari setelah penyelidikan selesai.<sup>204</sup>

#### 3.4.4. Masalah Ketiadaan Peradilan Untuk Upaya Hukum Individual.

Sangat penting untuk diperhatikan bahwa dalam pasal 13 ADA, memberikan kesempatan kepada setiap individu untuk mengajukan banding atas keputusan yang dibuat pihak yang berwenang, sebagaimana dapat simak dibawah ini:

<sup>201</sup> *Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation.*

<sup>202</sup> Erry Bundjamin, *Jurnal of World Trade: The 10 Majors problems with Anti-dumping instrument in Indonesia*, Kluwer Law International, U.S.A., Vol. 39, No.1, February 2005, hal 130. Lihat pula Edwin Vermulst yang dalam tulisannya menyatakan: *"Although some WTO members seem to argue that the conclusion of the investigation as such must be distinguished from the decision to imposed anti-dumping measure following the conclusion of the investigation, such an artificial distinction is unlikely to be upheld by WTO panel in light of the clear underlying rationale of the time limit to avoid uncertainty. it is therefore advisable for the authorities to complete the whole process within the 18 month.* Edwin Vermulst *op.cit.*, hal 123.

<sup>203</sup> Lihat pasal 9 PP 34/2011 dan bandingkan dengan pasal 11 PP 34/1996.

<sup>204</sup> Lihat pasal 25 dan pasal 27 PP 34/2011.

*“Each Member whose national legislation contains provisions on anti-dumping measures shall maintain judicial, arbitral or administrative tribunals or procedures for the purpose, inter alia, of the prompt review of administrative actions relating to final determinations and reviews of determinations within the meaning of Article 11. Such tribunals or procedures shall be independent of the authorities responsible for the determination or review in question.”*

Dalam PP 34/1996, pada dasarnya juga memberikan ketentuan mengenai upaya hukum individual bagi pihak-pihak yang berkepentingan mengenai penetapan bea masuk anti-dumping. Tapi pertanyaannya ialah apakah ketentuan ADA dan PP 34/1996 saling berkesesuaian atau tidak. Pasal 35 PP 34/1996 menyatakan sebagai berikut:

*“Keberatan terhadap penetapan Bea Masuk Anti-dumping atau Bea Masuk Imbalan dapat diajukan kepada lembaga banding sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.”*

Berdasarkan pasal diatas yang dimaksud dengan lembaga banding sebagaimana dimaksud dalam pasal 97 Undang-undang nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan ialah Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) berdasarkan Undang-undang nomor 17 tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak,<sup>205</sup> yang mana saat ini telah dicabut dan berubah nama menjadi Peradilan Pajak berdasarkan Undang-Undang nomor 14 tahun 2002 tentang Peradilan Pajak.<sup>206</sup>

Namun demikian dalam Undang-undang nomor 14 tahun 2002 ataupun Undang-undang nomor 17 tahun 1997 tentang BPSP, menyatakan bahwa pengadilan hanya menangani sengketa berkaitan dengan keputusan yang dikeluarkan pada tingkat Direktur Jenderal kebawah, seperti keputusan yang berkaitan dengan pengumpulan bea masuk. Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, pengadilan tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa keputusan yang dikeluarkan pada

<sup>205</sup> Lembaran Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3684.

<sup>206</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4189.

tingkat menteri. Karena penengaaan bea masuk anti-dumping di Indonesia berdasarkan keputusan Menteri Keuangan, akibatnya BPSP selaku lembaga yang diamanatkan oleh pasal 35 PP 34/1996 untuk memeriksa keberatan atas penetapan bea masuk anti-dumping, tidak dapat memeriksa banding yang diajukan oleh seorang individu yang secara langsung terkena dampak peneaaan anti-dumping.<sup>207</sup>

Menyikapi hal diatas, Agus Brotosusilo berpendapat bahwa Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang kepabeaan adalah jelas merupakan “*fiscal instrument*” sedangkan peraturan anti-dumping sebagai satu diantara perwujudan “*trade remedy*” adalah “*trade instrument*”. Pada saat “*trade instrument*” yang memiliki hakekat berbeda dengan “*fiscal instrument*” dicampur adukkan dalam satu undang-undang, timbullah kerancuan. Kerancuan ini jelas berpotensi menimbulkan kerugian bagi “*stake holders*” kegiatan perdagangan.<sup>208</sup>

Penulis sendiri berharap bahwa dengan hadirnya PP 34/2011 dapat memberi perubahan atas kesalahan yang dimuat oleh PP 34/1996 diatas dan dapat menjadi pegangan kepada pihak yang berkepentingan yang merasa perlu untuk mengajukan keberatan atas tindakan anti-dumping yang di dasarkan oleh keputusan Menteri Keuangan. Akan tetapi, mencoba untuk memberikan solusi dari permasalahan yang dibawa oleh pendahulunya, PP 34/2011 ini justru memberikan ketentuan yang lebih “ekstrim” dan keluar dari ketentuan yang digariskan oleh ADA. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 99 ayat 1 dan 2 dari PP 34/2011 yang menyatakan:

- 1) Keberatan terhadap penetapan peneaaan Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan, hanya dapat diajukan kepada Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) pada Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*).
- 2) Keberatan atas pelaksanaan peneaaan bea masuk anti-dumping, Bea Masuk Imbalan, dan Bea Masuk Tindakan Pengamanan pada saat importasi diajukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>207</sup> Erry Bundjamin, *loc.cit.*

<sup>208</sup> Agus Brotosusilo, Ringkasan Desertasi: Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-undang Anti-dumping dan *Safeguard*, 2006, hal 35.

Ketentuan diatas jelas-jelas melanggar ketentuan yang digariskan oleh ADA, sekaligus juga menghilangkan hak-hak pencari keadilan. Sebagaimana kita ketahui bahwa untuk beracara di WTO akan memakan waktu dan biaya yang cukup besar, dan lagi pula mungkin tidak semua negara mau mendukung industri dalam negerinya dalam mengajukan gugatan ke WTO atas pengenaan bea masuk anti-dumping di negara lain.

Kekeliruan dalam membuat ketentuan seperti ini seharusnya tidak mesti terjadi, dalam era pemerintahan modern seperti sekarang. Apalagi dengan melihat pengalaman sebelumnya dari PP 34/1996 yang memperlihatkan jalan buntu dalam upaya hukum individual merupakan pengalaman yang sangat berharga bagi pemerintah dalam menyusun ulang ketentuan terkait dengan permasalahan ini. Dengan adanya ketentuan seperti ini, merupakan sebuah ironi di era pemerintahan Indonesia yang mengusung *good govenrnance* sebagai salah satu tujuan dalam upaya meningkatkan kinerja pemerintahan, karena dengan adanya ketentuan seperti ini justru memperlihatkan bahwa Indonesia belum cukup siap dalam menghadapi konsekuensi dari perjanjian internasional.

Dalam hukum administrasi di Indonesia sebenarnya menyediakan pengadilan yang khusus menangani sengketa atas keputusan tata usaha negara (TUN) yang disebut dengan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Obyek sengketa TUN adalah keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>209</sup> Akan tetapi lagi-lagi hal ini tetap tidak bisa dilakukan, karena keputusan mengenai penetapan bea masuk anti-dumping oleh Menteri Keuangan tidak bersifat individual.

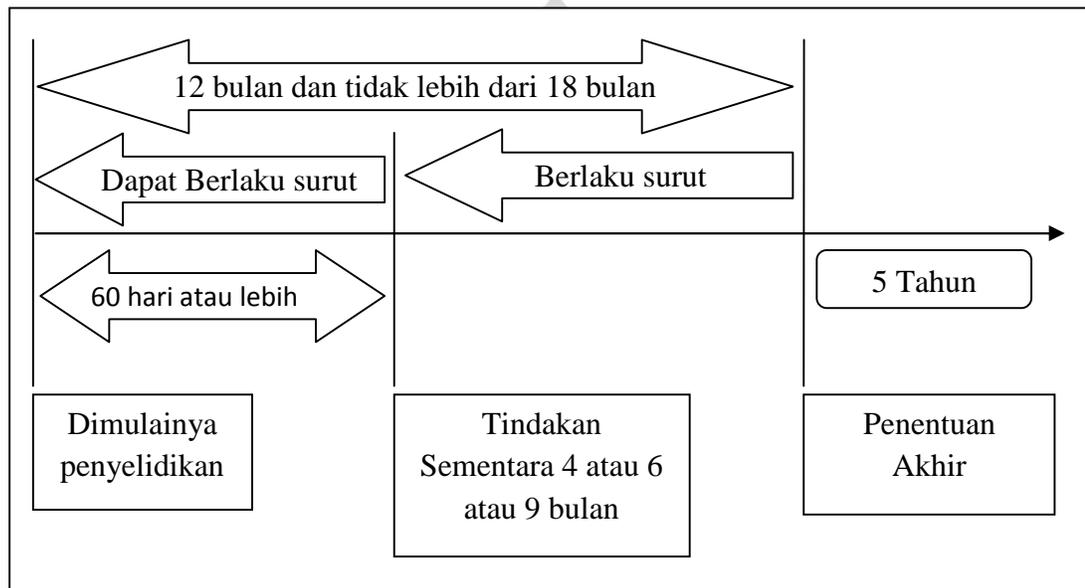
---

<sup>209</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-undang No 9 tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35.

### 3.4.5. Masalah Ketentuan Berlaku Surut.

Dalam pasal 10 ADA, terdapat ketentuan untuk memperbolehkan pihak yang berwenang untuk menerapkan pengenaan bea masuk anti-dumping atas dasar berlaku surut. Untuk itu, dibawah ini akan digambarkan mengenai ketentuan tentang hal tersebut.

Gambar 3.1. Ketentuan Berlaku Surut



Dalam gambar 3.1 diatas, periode penyelidikan/investigasi dilakukan oleh pihak yang berwenang dalam waktu 12 bulan dan tidak lebih dari 18 bulan, dimana dalam waktu dimulainya penyelidikan tidak boleh ada pengenaan tindakan sementara sebelum 60 hari atau lebih sejak tanggal dimulainya penyelidikan. Tindakan sementara dapat dikenakan selama 4 bulan, atau berdasarkan permintaan eksportir yang mewakili persentase terbesar perdagangan yang terlibat, dalam waktu tidak lebih dari 6 bulan, atau ketika yang berwenang, selama dalam penyelidikan, menguji apakah bea masuk yang ditetapkan lebih rendah dari selisih dumping akan cukup untuk menghilangkan kerugian, maka periode tersebut berturut-turut dapat selama 6 dan 9 bulan.

Ketika penentuan akhir telah ditetapkan (terbukti dumping), maka jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping akan berlaku surut dihitung pada saat

pengenaan tindakan sementara. Selain itu berdasarkan kriteria-kriteria yang disediakan pasal 10 ayat 6 ADA<sup>210</sup>, jangka waktu pengenaan bea masuk anti-dumping **dapat** diberlakukan surut 90 hari sebelum tindakan sementara, dengan catatan bahwa berdasarkan pasal 10 ayat 8 ADA<sup>211</sup>, tidak ada pengenaan bea masuk anti-dumping berlaku surut sebelum tanggal mulai penyelidikan. Dengan kata lain walaupun dapat diberlakukan surut selama 90 hari sebelum pengenaan tindakan sementara, tetapi tidak boleh melewati tanggal dimulainya penyelidikan. Untuk mendapatkan pemberlakuan surut 90 hari sebelum tanggal dimulainya penyelidikan sebenarnya dapat saja terpenuhi, apabila pengenaan tindakan sementara baru diberlakukan 90 hari atau lebih setelah tanggal dimulainya penyelidikan.

Hal yang menjadi titik persoalan dalam hal ini ialah ketentuan yang tercantum dalam pasal 31 ayat 4 dari PP 34/1996, yang menyatakan sebagai berikut:

Dalam hal diketahui bahwa:

- a. Barang yang bersangkutan pernah diimpor sebagai barang dumping atau importir mengetahui bahwa selama ini eksportir telah mengekspor barang dumping, yang dapat menyebabkan kerugian; dan
- b. Kerugian tersebut disebabkan oleh barang dumping yang diimpor dalam waktu singkat dengan jumlah yang sangat besar yang mempengaruhi efektifitas pengenaan bea masuk anti-dumping untuk menghilangkan kerugian; pemberlakuan surut pengenaan bea masuk anti-dumping sebagaimana dimaksud pada ayat (2)<sup>212</sup> dapat dimundurkan saat berlakunya

---

<sup>210</sup> *A definitive anti-dumping duty may be levied on products which were entered for consumption not more than 90 days prior to the date of application of provisional measures, when the authorities determine for the dumped product in question that: (i) there is a history of dumping which caused injury or that the importer was, or should have been, aware that the exporter practises dumping and that such dumping would cause injury, and (ii) the injury is caused by massive dumped imports of a product in a relatively short time which in light of the timing and the volume of the dumped imports and other circumstances (such as a rapid build-up of inventories of the imported product) is likely to seriously undermine the remedial effect of the definitive anti-dumping duty to be applied, provided that the importers concerned have been given an opportunity to comment.*

<sup>211</sup> *"No duties shall be levied retroactively pursuant to paragraph 6 on products entered for consumption prior to the date of initiation of the investigation."*

<sup>212</sup> Dalam hal Tindakan Sementara sudah diberlakukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Bea Masuk Anti-dumping atau Bea Masuk Imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberlakukan surut terhitung sejak saat pengenaan Tindakan Sementara.

paling lama 90 (sembilan puluh) hari sebelum saat pengenaan Tindakan Sementara.

Dengan memperhatikan kedua ketentuan diatas, antara pasal 10 ayat 8 ADA dan pasal 31 ayat 4 PP 34/1996, jelas terdapat perbedaan yang cukup signifikan. Pasal 31 ayat 4 PP 34/1996 memperbolehkan pengenaan pemberlakuan surut jangka waktu pengenaan bea masuk- anti-dumping selama 90 (sembilan puluh) hari sebelum pengenaan tindakan sementara tetapi **tidak** membatasinya dengan tanggal dimulainya penyelidikan. Dengan kata lain pemberlakuan surut dalam pasal 31 ayat 4 PP 34/1996 ini dapat ditetapkan 90 (sembilan puluh) hari termasuk sebelum tanggal dimulainya penyelidikan. Hal ini merupakan kesalahan dalam memahami dan menafsirkan ketentuan ADA, dan tentunya merugikan pihak-pihak yang berkepentingan.

Dengan hadirnya PP 34/2011 sebagai pengganti PP 34/1996, tentunya diharapkan mampu untuk merubah kesalahan ini, dan memberikan ketentuan yang jelas. Maka dari itu dalam PP 34/2011 telah merubah sepenuhnya tentang kesalahan ini dimana hal tersebut tercantum dalam pasal 30 ayat 2, ayat 4 dan ayat 7, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 30 ayat 2.

Dalam hal tindakan sementara sudah diberlakukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, bea masuk anti-dumping sebagaimana dimaksud pada ayat (1)<sup>213</sup> dapat diberlakukan surut terhitung sejak tanggal pengenaan bea masuk anti-dumping sementara.

Pasal 30 ayat 4.

Pemberlakuan surut pengenaan bea masuk anti-dumping sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberlakukan paling lama 90 (sembilan puluh) hari sebelum tanggal pengenaan tindakan sementara.

---

<sup>213</sup> Pengenaan Bea Masuk Anti-dumping sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 berlaku paling lama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pengenaan.

Pasal 30 ayat 7.

Pemberlakuan surut pengenaan bea masuk anti-dumping sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat diberlakukan sebelum tanggal dimulainya penyelidikan.

#### 3.4.6. Masalah Pengertian Pertimbangan Kepentingan Nasional.

Patut diketahui bahwa selama berlangsungnya rezim anti-dumping di Indonesia dibawah PP 34/1996, telah melahirkan beberapa keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan terkait pengenaan bea masuk-anti dumping. Tidak hanya itu selain keputusan mengenai pengenaan, juga termasuk keputusan mengenai penolakan atas rekomendasi KADI untuk melakukan pengenaan bea masuk anti-dumping di tingkat menteri.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa rekomendasi KADI mengenai pengenaan bea masuk-anti dumping akan dipertimbangkan oleh menteri untuk kemudian diputuskan apakah ditolak atau diterima. Salah satu alasan yang selalu menjadi pertimbangan penolakan ialah atas dasar pertimbangan kepentingan nasional yang pada dasarnya baik PP 34/1996 maupun peraturan-peraturan menteri dibawahnya tidak mengatur mengenai hal ini. Akibatnya hal ini menjadi begitu kabur dan memberikan ketidakpastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan, terutama dalam menunggu hasil keputusan yang biasanya akan memakan waktu cukup lama hanya untuk mempertimbangkan hal ini.

Sebagai contoh dalam kasus tepung gandum (*wheat flour*) yang berasal dari India, Australia dan Uni Eropa pada tahun 2001 rekomendasi KADI untuk menerapkan bea masuk anti-dumping yang dari 5% ke 38%, telah ditolak untuk melindungi kepentingan konsumen. Namun para petisioner dengan gigih mendesak pemerintah untuk menerima rekomendasi KADI, yang pada akhirnya pemerintah mengajukan keputusan kompromi untuk menerapkan 5% tarif MFN pada impor tepung gandum.<sup>214</sup> Dalam kasus *carbon black*, rekomendasi KADI juga bahkan tidak ditanggapi dengan alasan yang sama. Walaupun demikian, secara mengejutkan tiga

---

<sup>214</sup> Erry Bundjamin, *op.cit.*, hal 133, lihat SK Menteri Keuangan No. 127/KMK.01/2003 yang berlaku Mulai tanggal 1 Mei 2003 s/d 31 Desember 2004. Pada tanggal 9 januari 2004 Petisioner mencabut kembali permohonan atas petisi.

tahun setelah rekomendasi KADI di keluarkan pemerintah menerima rekomendasi KADI dan menerapkan bea masuk anti-dumping terhadap impor produk ini yang berasal dari India, Thailand dan Korea.<sup>215</sup>

Menurut Erry Bundjamin, dalam menyikapi hal ini beliau menyatakan bahwa ketiadaan ketentuan ataupun petunjuk mengenai pertimbangan kepentingan nasional akan mengarah kepada keputusan yang dibuat berdasarkan sebuah penilaian ekstrim yang subjektif, sehingga efektifitas pengimplementasian sistem hukum anti-dumping di Indonesia menjadi terhambat.<sup>216</sup>

Mungkin ketidakpastian dan ketiadaan pengertian mengenai pertimbangan kepentingan nasional ini menjadi salah satu alasan mengapa PP 34/2011 menjelaskan tentang pengertian kepentingan nasional dalam penjelasan pasal 18 ayat 3 dan pasal 25 ayat 1,<sup>217</sup> sebagaimana yang dapat dilihat dibawah ini:

“Yang dimaksud dengan “pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional” adalah pertimbangan seluruh kepentingan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan Tindakan anti-dumping, diantaranya:

- a. mempertimbangkan eksistensi industri pemohon dalam negeri selaku pihak yang dirugikan secara langsung atas adanya dumping yang mengakibatkan kerugian, baik secara finansial, penurunan pangsa pasar, penurunan jumlah tenaga kerja, atau kerugian dan sebagainya;
- b. mempertimbangkan dampak dari tindakan anti-dumping bagi industri pengguna dalam negeri sesuai kepentingan pengembangan industri nasional, ketahanan dan stabilitas harga pangan nasional, penyerapan tenaga kerja, dan kepentingan fiskal. Proses mempertimbangkan kepentingan nasional dilakukan oleh Menteri setelah menerima rekomendasi peneraan tindakan anti-dumping dari KADI.

Menteri Perdagangan membahas rekomendasi tersebut dalam suatu pembahasan yang melibatkan menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian yang terkait dengan kebijakan tindakan anti-dumping.”

<sup>215</sup> Ibid, hal 134., lihat pula SK Menteri Keuangan No. 397/KMK.01/2004 tanggal 6 September 2004.

<sup>216</sup> Ibid.

<sup>217</sup> Dengan adanya pengertian ini membuktikan kalau pemerintah pada dasarnya menyadari bahwa pertimbangan kepentingan nasional sangat perlu untuk diberikan pengertian dan menjadi bagian yang utuh di dalam PP 34/2011.

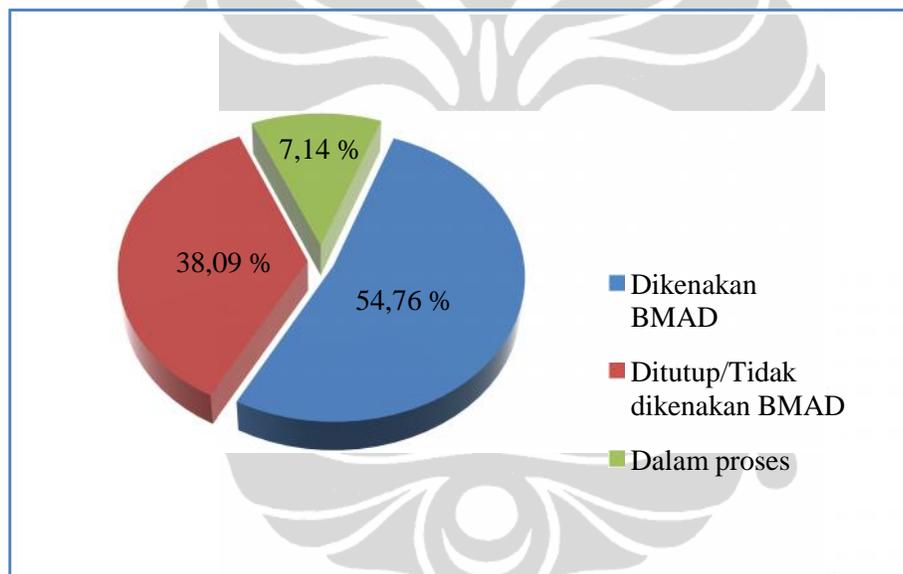
## BAB 4

### ANALISIS YURIDIS DAN TEORITIS TERHADAP PENERAPAN HUKUM ANTI-DUMPING DI INDONESIA

#### 4.1. Perkembangan Kasus Anti-dumping di Indonesia.

Dibawah ini akan disajikan mengenai perkembangan kasus anti di Indonesia sejak terbentuknya KADI tahun 1996 sampai dengan April 2012 dalam jumlah dan persentase.

Gambar 4.1. Perkembangan Penanganan Kasus Anti-dumping Oleh KADI Dari Tahun 1996- Juni 2012.

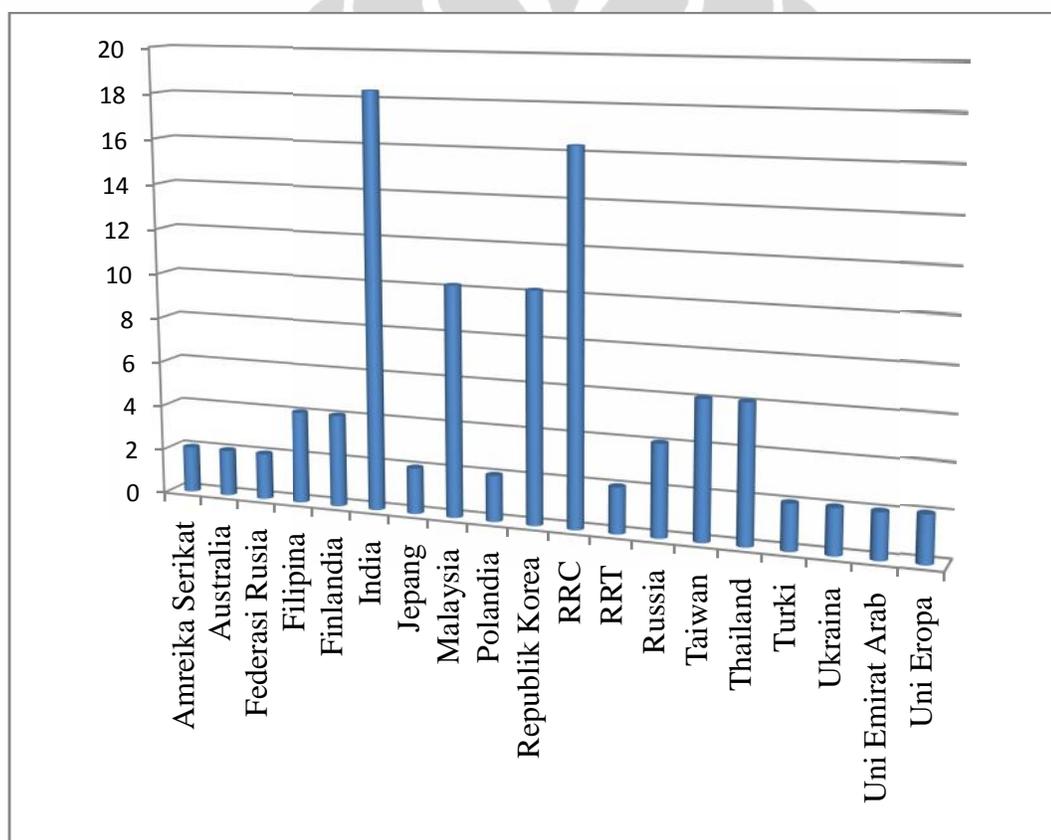


Sumber : KADI, data diolah.

Dari gambar 4.1 diatas, terlihat bahwa sejak tahun 1996 sampai dengan bulan april tahun 2012, persentase kasus yang dikenakan BMAD ialah sebesar 54,76% atau sebanyak 23 kasus. Dilain hal terdapat 38,09% atau sebanyak 16 kasus yang ditangani oleh KADI namun tidak dikenakan BMAD karena beberap alasan yaitu, tidak ditemukan dumping (termasuk marjin dumping tidak memenuhi persyaratan untuk dikenakanBMAD), tidak ditemukan hubungan sebab akibat (*causal link*) antara dumping dan kerugian, ditutup atas permintaan pemohon, dan ditutup karena pabrik

pemohon tidak beroperasi lagi (tutup), serta ditutup karena pemohon mencabut petisi. Sementara itu persentase kasus yang masih dalam tahap penyelidikan dan yang masih menunggu keputusan pengenaan BMAD sampai dengan tulisan ini dibuat ialah sebesar 7,14% atau sebanyak 3 kasus. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa jumlah keseluruhan kasus yang ditangani KADI baik yang dikenakan BMAD, ditutup, maupun masih dalam tahap penyelidikan ialah sebanyak 42 kasus.

Gambar. 4.2. Persentase Jumlah Kasus Anti-dumping Dari Suatu Negara yang Dikenakan Bea Masuk Anti-dumping Dari Tahun 1996- Juni 2012.

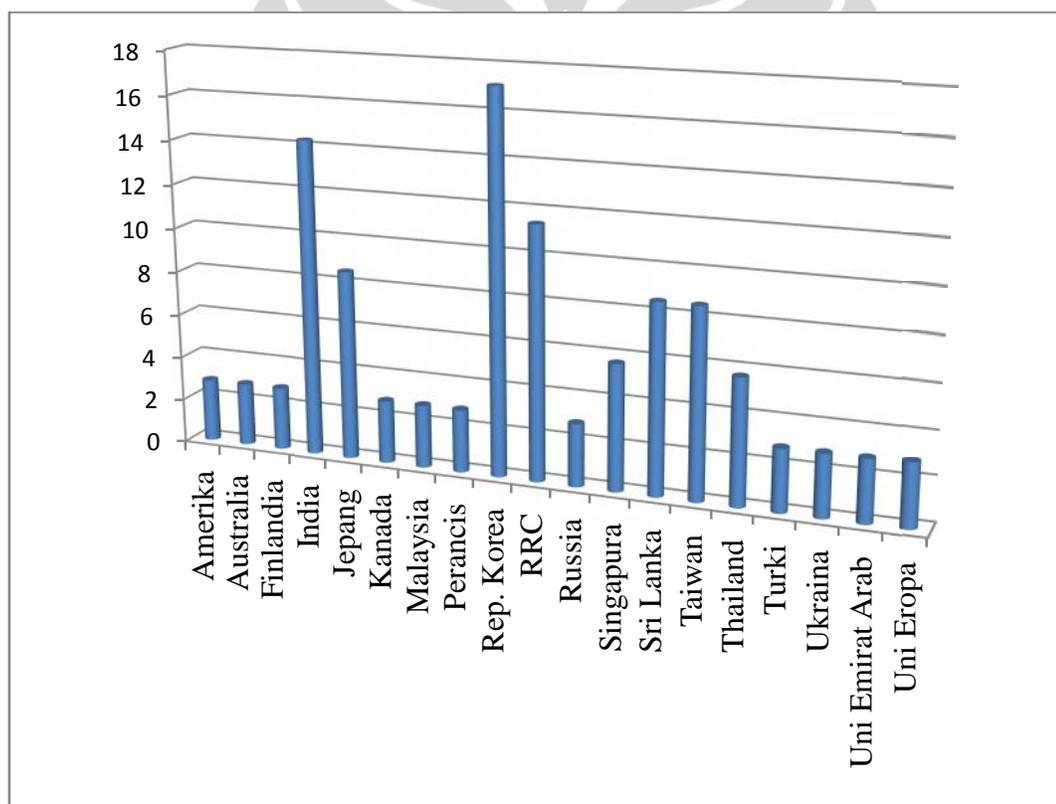


Sumber : KADI, data diolah.

Dari gambar 4.2 diatas dapat dilihat bahwa negara yang paling banyak dikenakan bea masuk anti-dumping atas produk-produknya ialah India, dimana India menempati urutan pertama dengan persentase sebesar 18,36% atau sebanyak 9 kasus. Hal ini berarti bahwa dari 23 kasus yang telah dikenakan BMAD, 9 kasus diantaranya

melibatkan eksportir/produsen dari india. Kemudian diikuti oleh Republik Rakyat Cina (RRC) sebesar 16,32% atau sebanyak 8 kasus. Malaysia dan Republik Korea masing-masing sebesar 10,20% atau sebanyak 5 kasus. Taiwan dan Thailand masing-masing sebesar 6,12% atau sebanyak 3 kasus. Rusia, Finlandia dan Filipina masing masing sebesar 4,08% atau sebanyak 2 kasus, sedangkan untuk Amerika Serikat, Australia, Federasi Rusia, Jepang, Polandia, Republik Rakyat Tiongkok (RRT), Turki, Ukraina, Uni Eropa, dan Uni Emirat Arab masing-masing sebesar 2,04% atau sedikitnya 1 kasus.

Gambar. 4.3. Persentase Jumlah Kasus yang Ditutup/  
Tidak Dikenakan BMAD Dari Suatu Negara Sejak Tahun 1996- Juni 2012.

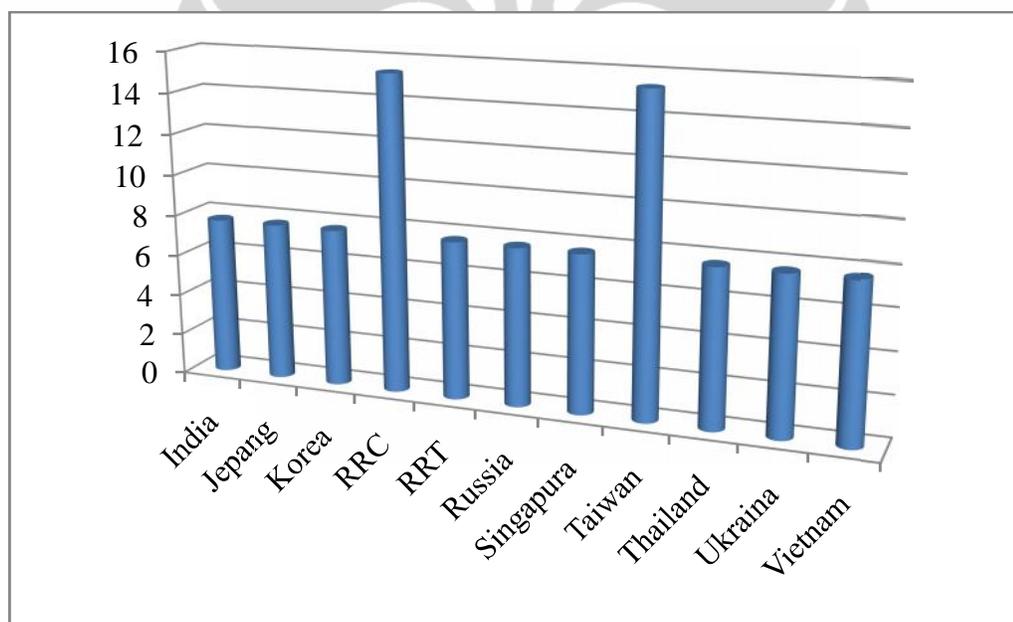


Sumber: KADI, data diolah.

Dari 4.3 gambar diatas, dapat dilihat bahwa negara yang memiliki persentase terbesar dalam kasus anti-dumping yang ditutup atau tidak dikenakan BMAD ialah Republik Korea yaitu sebesar 15,78% atau sebanyak 6 kasus. Ini artinya bahwa dari

16 kasus anti-dumping yang ditutup atau tidak dikenakan BMAD 6 kasus diantaranya melibatkan eksportir/produsen dari Republik Korea. Kemudian diikuti oleh India sebesar 13,15% atau sebanyak 5 kasus, Republik Rakyat Cina sebesar 10,52% atau sama dengan 4 kasus, Taiwan dan Jepang masing-masing sebesar 7,89% atau sebanyak 3 kasus, Australia, Singapura, dan Thailand masing-masing sebesar 5,26% atau sama dengan 2 kasus, dan untuk Amerika, Finlandia, Kanada, Malaysia, Perancis, Russia, Sri Lanka, Turki, Ukraina, Uni Emirat Arab, serta Uni Eropa, masing-masing dari mereka memiliki persentase sebesar 2,63% atau sedikitnya 1 kasus.

Gambar. 4.4 Persentase Jumlah Kasus yang Sedang Dalam Proses/ Menunggu Putusan BMAD dari Suatu Negara sejak tahun 2010- Juni 2012.



Sumber: KADI data diolah.

Dari gambar 4.4 diatas terlihat bahwa dari tahun 2010 sampai dengan bulan April Tahun 2012 Republik Rakyat Cina dan Taiwan sama-sama memiliki persentase sebesar 15,38% atau sama-sama memiliki 2 kasus dari 3 kasus yang sementara dalam penyelidikan dan/atau menunggu keputusan peneraan BMAD. Sementara itu untuk untuk India, Jepang, Korea, Republik Rakyat Tiongkok, Russia, Singapura, Taiwan,

Thailand, Ukraina, dan Vietnam masing-masing memiliki persentase 7.69% atau masing-masing dari negara tersebut memiliki sedikitnya satu kasus dari tiga kasus yang diselidiki dan/atau mengganggu keputusan pengenaan BMAD.

#### 4.2. Analisa Kasus Anti-dumping di Indonesia.

Dalam bagian ini penulis akan menyajikan satu dari beberapa kasus dumping yang telah ditangani oleh KADI, yaitu kasus dumping produk tepung gandum (*wheat flour*). Penulis bermaksud untuk menjelaskan para pihak dan duduk perkara, proses penyelidikan, sampai pada dikeluarkannya keputusan akhir (*final disclosure*) mengenai rekomendasi penetapan bea masuk anti-dumping, yang tentunya dalam hal ini regulasi hukum anti dumping indonesia masih mengacu pada PP 34/1996, dan Keputusan-keputusan Menteri terikat.

##### 4.2.1. Para Pihak dan Duduk Perkara.

Pada tanggal 16 Oktober 2008, Komite Anti Dumping Indonesia (KADI), menerima permohonan (petisi) pengenaan bea masuk anti-dumping (BMAD) dari beberapa perusahaan yang tergabung dalam Asosiasi Pengusaha Tepung Terigu (APTINDO). pemohon yang dimaksud adalah:

1. PT. Eastern Pearl Flour Mills;
2. PT. Sriboga Raturaya; dan
3. PT. Pangan Mas Inti Persada.

Ketiga produsen diatas dalam permohonannya menyajikan data produksi Tepung Gandum setiap perusahaan pada periode 1 Oktober 2007 sampai dengan 30 September 2008, dimana total produksi pemohon mencapai 25,3% dari produksi dalam negeri pada periode investigasi. Selain itu mereka mengklaim bahwa mereka telah memenuhi syarat mewakili industri dalam negeri yang memproduksi Tepung Gandum di Indonesia, dimana pada tanggal 9 Oktober 2008 tepatnya sebelum permohonan diajukan, PT Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills menyatakan dukungan atas permohonan, yang diikuti juga

oleh PT Fugui Flour and Grain Indonesia pada tanggal 24 Desember 2008 tepatnya setelah permohonan di ajukan ke KADI.

Paralel dengan hal diatas, APTINDO juga telah menyampaikan bukti-bukti dan data untuk penyelidikan kepada KADI yaitu data impor, kinerja industri dalam negeri yang meliputi produksi, penjualan, kapasitas terpasang, penjualan, tenaga kerja, inventory, laporan keuangan beserta dokumen lainnya periode tahun 2005-2008. pemohon dalam permohonannya meminta agar dokumen-dokumen yang dimaksud tersebut diberlakukan secara rahasia dan hanya dipakai untuk keperluan penyelidikan.

Negara-negara (eksportir/produsen) yang dituduh melakukan praktek dumping ialah:

Tabel 4.1. Negara-negara (eksportir/produsen) yang Dituduh Melakukan Praktek Dumping.

No	Negara	Eksportir/Produsen
1.	Australia	Manildra Flour Mills Pty
2.	Sri Lanka	Prime Ceylon Limited
3.	Turki	a) Ulas Gida Un Textil Nakliye Ticaret Ve Sanayi A.S b) Ulusoy Un Sanayi Ve Ticaret A.S c) Bafra Eris Un Yem Gida Sav Ve Tic. A.S d) Marmara Un Sanayi A.S e) Eren Un Makarna Biskuvi Yem San Ve Tic A.

Sumber: Laporan inisiasi.

Dalam kasus ini, pemohon melakukan studi untuk membuktikan bahwa barang yang dipermasalahkan merupakan barang sejenis dengan barang yang diproduksi oleh pemohon. Untuk hal tersebut Petitioner memberikan beberapa keterangan tentang spesifikasi barang yang dimaksud sebagaimana dapat dilihat dibawah ini.

Nama barang : Tepung Gandum (*wheat flour*)  
 Nomor HS : 11.01.01.00.00  
 Bea masuk : 5%

Standar Mutu : SNI 01-3751-2000  
 Kemasan : 25kg/karung.  
 Bentuk Produk : Serbuk.

Pada dasarnya proses produksi tepung gandum terbuat dari biji gandum dengan komposisi yang bervariasi tergantung mutu biji gandum yang digunakan dan tingkat sarinya. Proses pembuatannya dimulai dari proses pembersihan gandum dari kotoran (*impurities*) yang disebut *cleaning*, proses perlakuan terhadap gandum sehingga tepat untuk proses penggilingan yang disebut *conditioning*, dan proses penggilingan biji gandum secara berulang-ulang sehingga menjadi tepung gandum yang disebut *milling*. Untuk kegunaannya, secara umum tepung gandum dapat dibedakan berdasarkan kandungan atau tingkat proteinnya sebagaimana terlihat dalam tabel 4.2 dibawah ini.

Tabel 4.2. Klasifikasi Tepung Gandum.

No	Kandungan Protein	Kegunaan
1.	Minimum 12 % ( <i>High Grade</i> )	Roti dan Mie
2.	10-12% ( <i>Medium Grade</i> )	Cake dan Mie
3.	< 10% ( <i>Low Grade</i> )	Cake dan Biskuit

Sumber: Laporan Inisiasi.

Selain hal diatas, untuk persyaratan mutu tepung gandum yang dipermasalahkan dapat dilihat dalam tabel pada halaman berikut.

Tabel 4.3. Persyaratan Mutu Tepung Gandum.

No	Jenis uji	Satuan	Persyaratan
1.	Keadaan		
1.1	Bentuk		Serbuk
1.2	Bau		Normal (bebas dari bau asing)
1.3	Rasa		Normal (bebas dari rasa asing)
1.4	Warna		Putih, khas terigu
2.	Benda asing		Tidak boleh ada

Tabel 4.3 (lanjutan)

3.	Seranga dalam semua bentuk stadia dan polongan polongannya yang tampak		Tidak boleh ada
4.	Kehalusan, lolos ayakan 212 milimikron		Min. 95 %
5.	Air	%, b/b	Maks. 14, 5%
6.	Abu	%, b/b	Maks. 0,6%
7.	Protein (Nx5,7)	%, b/b	Maks. 7,0%
8.	Keasaman	Mg KOH/100g	Maks. 50/100 g contoh
9.	<i>Falling number</i>	Detik	Min 300
10.	Besi (Fe)	Mg/kg	Min. 50
11.	Seng (Zn)	Mg/kg	Min. 30
12.	Vitamin B1 (thiamin)	Mg/kg	Min. 2,5
13.	Vitamin B2 (riboflavin)	Mg/kg	Min. 4
14.	Asam Folat	Mg/kg	Min. 2
15	Cemaran Logam		
15.1	Timbal (pb)	Mg/kg	Maks. 1,10
15.2	Raksa (hg)	Mg/kg	Maks. 0,05
15.3	Tembaga (Cu)	Mg/kg	Maks. 10
16.	Cemaran arsen		Maks. 0,5
17.	Cemaran Mikroba		$\frac{5}{-}$
17.1	Angka Lempeng Total	Koloni/kg	Maks. $10^6$
17.2	E.coll	APM/g	Maks. 10
17.3	Kapang	Koloni/g	Maks. $10^4$

Sumber: Laporan Inisiasi.

Dari beberapa penjelasan diatas, dalam kasus ini pemohon telah membuktikan bahwa Tepung Gandum yang diimpor dari Australia, Sri Lanka, dan Turki adalah sejenis dengan Tepung Gandum yang diproduksi di dalam negeri, baik secara No Hs, kegunaan, kandungan protein, persyaratan mutu, dan bentuk produk.

Dalam permohonan yang diajukan, pemohon menyertakan hasil penghitungan nilai normal (harga domestik eks-pabrik) dan Harga ekspor eks-pabrik. Pemohon menyatakan bahwa harga domestik eks-pabrik ketiga negara tidak diperoleh, oleh karena harga domestik eks-pabrik ditetapkan berdasarkan *constructed normal value* yaitu mengkonstruksi nilai normal. Dari hasil konstruksi tersebut pemohon rupanya mendapatkan angka yang sama untuk ketiga negara yaitu 651(enam ratus lima puluh satu) USD/ MTon. Selanjutnya pemohon juga menyertakan harga ekspor eks-pabrik dari tiap-tiap negara tertuduh dan melakukan penghitungan marjin dumping untuk tiap-tiap negara sebagai berikut:

1. Australia

Harga ekspor CIF asal Australia berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Hagra Ekspor CIF	USD 538,6/ MTon
<i>Ocean Freight</i>	USD 20,0/ MTon
<i>Internal transport</i>	USD 5,0/ MTon
Harga Ekspor eks-pabrik	<u>USD 513,6 MTon.</u>

Marjin dumping yang dari hasil perhitungan yang dilakukan oleh pemohon:

Harga domestik eks-pabrik = USD 651/MTon.

Harga Ekspor eks-pabrik = USD 513,6/MTon.

**Marjin Dumping = USD 137,4/MTon. = 25,5%**

2. Sri Lanka

Harga ekspor CIF asal Sri Lanka berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Hagra Ekspor CIF	USD 486,7/ MTon
<i>Ocean Freight</i>	USD 20,0/ MTon
<i>Internal transport</i>	USD 3,0/ MTon
Harga Ekspor eks-pabrik	<u>USD 463,7 MTon.</u>

Marjin dumping yang dari hasil perhitungan yang dilakukan oleh pemohon:

Harga domestik eks-pabrik	= USD 651/MTon.
Harga Ekspor eks-pabrik	= USD 463,7/MTon.
<b>Marjin Dumping</b>	<b>= USD 187,3/MTon. = 38,5%</b>

### 3. Turki

Harga ekspor CIF asal Turki berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Hagra Ekspor CIF	USD 449,6/ MTon
<i>Ocean Freight</i>	USD 25,0/ MTon
<i>Internal transport</i>	USD 3,0/ MTon
Harga Ekspor eks-pabrik	<u>USD 421,6 MTon.</u>

Marjin dumping yang dari hasil perhitungan yang dilakukan oleh pemohon:

Harga domestik eks-pabrik	= USD 651/MTon.
Harga Ekspor eks-pabrik	= USD 421,6/MTon.
<b>Marjin Dumping</b>	<b>= USD 229,4/MTon. = 51,1%</b>

Dalam permohonan yang diajukan, pemohon mengklaim bahwa dengan masuknya impor dari ketiga negara tersebut telah mengakibatkan pemohon mengalami kerugian. Klaim pemohon tentang kerugian yang dialaminya, diperlihatkan oleh pemohon dalam indikator-indikator terhadap: Produksi Penjualan; Pangsa Pasar; Utilisasi Kapasitas; Inventory; Produktivitas, Tenaga kerja dan Gaji; Tingkat Keuntungan (*Profitability*) dan Harga Domestik; *Cash Flow*, *Ability to raise capital* dan *Growth*; *Return on Investment (ROI)*; serta besaran dumping marjin dumping yang cukup besar yaitu 25,5%-51,1%, yang menurut pemohon mengakibatkan dampak harga yang cukup besar.

Selanjutnya pemohon memperlihatkan hubungan kausalitas antara dumping dan kerugian yang disebabkan oleh impor barang dumping dari ketiga negara, dimana pemohon memberikan penjelasan mengenai dampak volume, dan dampak harga yang terdiri dari *Price Undercutting*, *Price Depression*, serta *Price Supression*. Selain itu, untuk memastikan bahwa kerugian yang dialami oleh

pemohon bukan berasal dari faktor-faktor lain, pemohon dalam permohonannya juga menjelaskan faktor-faktor lain penyebab kerugian pada umumnya tetapi tidak dialami oleh pemohon, seperti Konsumsi Nasional; Volume Impor negara lain yang tidak dumping; dan Teknologi.

#### 4.2.2. Proses Penyelidikan.

Dalam penyelidikan ini, Periode Yang Diselidiki (*investigation Period/IP*) untuk kerugian meliputi periode selama 3 (tiga) tahun terhitung mulai tanggal 1 Oktober 2005 s/d 30 September 2007. IP untuk dumping dan hubungan kausal adalah 12 (dua belas) bulan terhitung mulai tanggal 1 Oktober 2007 s/d 30 September 2008 .

Setelah permohonan diajukan oleh pemohon yang juga disertai bukti-bukti awal (*prima facie evidence*) mengenai adanya dumping, adanya kerugian yang diderita oleh pemohon dan hubungan kausal antara keduanya, pada tanggal 3 November 2008, KADI memberitahukan perwakilan pemerintah Australia, Sri Lanka, dan Turki sebagai negara pengekspor yang dituduh, bahwa KADI telah menerima permohonan yang disertai bukti-bukti awal tertulis (*prima facie evidence*) yang lengkap. Setelah mengkaji *prima facie evidence* yang dimuat dalam permohonan, pada tanggal 17 November 2008, KADI menyampaikan pemberitahuan resmi kepada ekportir/produsen dari Australia, Sri Lanka, dan Turki dan importir yang diketahui, perwakilan negara Australia, Sri Lanka dan Turki serta pemohon mengenai inisiasi penyelidikan disertai dengan kuesioner kepada semua pihak yang berkepentingan, termasuk mengumumkan di harian Koran Tempo tentang dimulainya penyelidikan (inisiasi) anti-dumping terhadap produk tepung gandum yang berasal dari Australia, Sri Lanka, dan Turki.

KADI memberi waktu 37 (tiga puluh tujuh) hari untuk menjawab kuesioner terhitung mulai tanggal pengiriman. Namun, atas permintaan pihak yang berkepentingan KADI memperpanjang batas waktu untuk menjawab kuesioner selama 15 (lima belas) hari, jadi total waktu yang di berikan untuk menjawab kuesioner ialah 52 (lima puluh dua) hari. KADI juga memberitahukan kepada

pihak yang berkepentingan bahwa diberikan kesempatan untuk menyampaikan tanggapan tertulis dan permintaan untuk dengar pendapat. Sehubungan dengan kuesioner yang telah diberikan, berdasarkan laporan sementara oleh KADI pada bulan agustus 2009, pihak yang berkepentingan yang telah menyampaikan jawaban kuesioner dapat dilihat dalam tabel dibawah ini.

Tabel 4.4. Pihak-pihak yang Telah Menyampaikan Jawaban Kuesioner.

No	Pemohon	No	Ekportir/Produsen	No	Imporitur
1	PT. Eastern Pearl Flour Mills	1	Australia 1. Manildra Flour Milis Pty Ltd (Manildra) 2. George Weston Foods Limited (George Weston)	1	PT. Prakarsa Alam Segar.
2	PT. Pangan Mas Inti Persada	2	Sri Lanka 1. Prima Ceylon Limited (Prima Ceylon)	2	PT. Global Agri Sejahtera
3	PT. Sriboga Ratu Raya	3	Turki 1. Bafra Eris Un Yem Gida San Ve, Tic A.S (Bafra Eris) 2. Erisler Gida Sanayi Ve Ticaret A.S (Erisler) 3. Marmara Un Sanayi A.S (Marmara) 4. Ulas Gida Un Tekstil Nakliye Ve Sanayi A.S (Ulas) 5. Ulusoy Un Sanayi Ve Ticaret A.S di Samsun (Ulusoy Samsun)	3	PT. Julitz Pilar Kencana
				4	PT. Siantar Top
				5	PT. Interindo Kharisma
				6	PT. Adiperkasa Ekabakti Indonesia
				7	PT. Benua Agri Sejahtera
				8	PT. Jaklin Komotindo
				9	PT. Sari Gandum Sukses Abadi
10	PT. Sinar Kharisma Sejahtera				

Tabel 4.3 (lanjutan)

		6. Ulusoy Un Sanayi Ve Ticaret A.S di Corlu (Ulusoy Corlu)	11	PT. Tekondo Impex
			12	PT. Ultra Prima Abadi
			13	PT. Eksindokarsa Agung
			14	PT. Sandhi Putra Pratama
			15	PT. Olaga Food
			16	PT. Jakarta Sereal
			17	CV. Hitado

Sumber: Laporan Sementara.

Dalam proses penyelidikan yang dilakukan oleh KADI, ternyata untuk kuesioner yang diberikan kepada masing-masing eksportir/produsen yang dituduh yakni Australia, Sri Lanka, dan Turki, dikembalikan dengan menyisakan jawaban yang tidak lengkap. Untuk hal itu KADI menyampaikan surat mengenai tidak lengkapnya jawaban (*deficiency letter*) kepada masing-masing eksportir/produsen yang dituduh dari Australia (14 Januari 2009), Sri Lanka (22 Januari 2009) dan Turki (19 Januari 2009) dan memberikan waktu yang cukup untuk melengkapi jawaban. Sebagai otoritas penyelenggara dalam penyelidikan anti-dumping, KADI telah melakukan verifikasi di lokasi (*on-site verivication*) terhadap ketiga pemohon pada tanggal 19 Januari s/d 11 Februari 2009. Selain dilokasi pemohon, berdasarkan pasal 15 PP 34/1996, KADI juga melakukan hal tersebut kepada 1 (satu) eksportir/produsen dari Australia pada tanggal 23 s/d 25 Maret 2009, 1 (satu) eksportir/produsen dari Sri Lanka pada tanggal 4 s/d 6 Maret 2009 dan 6 (enam) eskportir produsen dari Turki pada tanggal 4 s/d 11 Mei 2009. Selain itu berdasarkan pasal 13 PP 34/1996, KADI telah memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada pihak yang berkepentingan untuk menyampaikan informasi dalam rangka membela kepentingannya termasuk

Dengar Pendapat Khusus dengan Asosiasi Pengusaha Industri Pangan Indonesia (ASPIPIN), Kedutaan Besar Australia, Asosiasi Eksportir Turki, dan 3 (tiga) eksportir/produsen dari Turki yaitu Erisler, Ulas dan Marmara.

Seperti pada umumnya dalam penyelidikan anti-dumping, KADI melakukan metodologi yang disediakan oleh ADA dalam menentukan nilai normal, harga ekspor dan margin dumping untuk ketiga negara tertuduh.

a) Nilai Normal dan harga Ekspor.

Dalam menetapkan nilai normal barang yang diselidiki, KADI terlebih dahulu menghitung apakah total volume penjualan domestik barang sejenis dari setiap eksportir/produsen yang kooperatif melebihi 5% total volume penjualan ke Indonesia. Kemudian ditetapkan jumlah penjualan domestik pada perdagangan umum (*ordinary course of trade*). Dalam hal ini, KADI menghitung berdasarkan pengujian tingkat keuntungan (*profitability test*) setiap jumlah penjualan domestik lebih besar dari 80%, maka nilai normal ditentukan berdasarkan rata-rata tertimbang dari seluruh penjualan domestik. Jika jumlah penjualan yang menguntungkan 20% sampai dengan 80%, maka nilai normal ditentukan berdasarkan harga harga tertimbang yang sebenarnya dibayar, hanya untuk penjualan domestik yang menguntungkan. Jika jumlah penjualan yang menguntungkan dibawah 20% dari jumlah penjualan domestik, maka nilai normal dihitung berdasarkan nilai konstruksi (*constructed normal value*). Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa metode *constructed normal value* ini dapat didasarkan kepada biaya produksi (*cost of production*) ditambah dengan biaya penjualan, biaya umum dan administrasi, dan biaya bunga dalam penjualan domestik, serta keuntungan yang wajar. Sedangkan untuk harga ekspor sendiri KADI menentukan berdasarkan rata-rata tertimbang atau per-transaksi apabila harga berfluktuasi secara signifikan.

b) Marjin Dumping.

KADI menentukan marjin dumping dengan membandingkan selisih antara nilai normal dengan harga ekspor pada tingkat eks-pabrik. Hanya biaya-biaya yang terkait secara langsung dengan penjualan yang dapat dikurangkan untuk memperoleh harga pada tingkat eks-pabrik. Biaya-biaya yang diserap oleh *manufacturing* seperti *packing cost* dipertimbangkan sebagai biaya pra penjualan dan tidak diakui oleh KADI sebagai biaya pengurang.

Dalam kasus ini, untuk masing-masing ekportir/produsen, KADI tidak memberikan penerapan yang sama. Hal ini disebabkan ada beberapa hal-hal yang ditemukan oleh KADI dan tidak layak dipakai dalam menentukan marjin dumping. Untuk Australia, hanya biaya-biaya yang terkait secara langsung dengan penjualan yang dapat dikurangkan untuk memperoleh harga pada tingkat eks-pabrik, dan beberapa *allowances* yang diajukannya ditolak, sedangkan untuk Sri Lanka, KADI dapat menerima permintaan ekportir/produsen untuk *allowances* tertentu dijadikan pengurangan untuk perhitungan nilai normal. Bagi Turki, pendekatan yang dilakukan oleh KADI adalah membandingkan semua nilai normal penjualan domestik dengan penjualan ekspor ke Indonesia. Atas permintaan beberapa ekportir/produsen, KADI membandingkan nilai normal dan harga ekspor dibuat berdasarkan triwulan. Beberapa ekportir/produsen Turki mengklaim adanya perbedaan kualitas, dan untuk itu mereka meminta kepada KADI agar perbedaan kualitas dimasukkan ke dalam pengeluaran tambahan. KADI hanya dapat menerima beberapa *allowances* untuk penyesuaian harga domestik dan harga ekspor dan yang sebagian lainnya ditolak.

KADI menilai bahwa pihak ekportir/produsen Australia, Sri Lanka, dan Turki telah menunjukkan kerja sama yang baik dalam proses penyelidikan, meskipun dalam beberapa hal KADI tidak memperoleh informasi yang dibutuhkan. KADI berusaha untuk menggali fakta-fakta penting dalam penyelidikan. Fakta-fakta yang dimaksud ialah bersumber dari tanggapan-

tanggapan dan informasi dari pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Dengar Pendapat Khusus, hasil jawaban kuesioner, serta mengenai dumping dan kerugian yang dialami oleh pemohon. Berdasarkan temuan dalam penyelidikan, KADI ternyata menemukan bahwa produksi pemohon adalah 27,03% dari produksi nasional, dan bukan 25,3% sebagaimana yang dicantumkan oleh pemohon dalam laporan inisiasi.

Dalam proses penyelidikan, sebagaimana yang disebutkan diatas, pihak-pihak yang berkepentingan memberikan tanggapan-tanggapan tentang hal-hal yang relevan dengan kasus ini. Pihak-pihak yang melakukan tanggapan-tanggapan tersebut adalah: Istanbul Eksporter Association, Asosiasi Pengusaha Industri Pangan Indonesia (ASPIPIN), dari Australia (Manildra Flour Mills Pty, Ltd), dari Turki (Erisler Gida Sanayi Ve Ticaret A.S; Marmara Un Sanayi A.S; Ulas Gida Un Tekstil Nakliye Ticaret Ve Sanayi A.S; Ulusoy Un Sanayi Ve Ticaret A.S; dan, Bafra Eris), Pemerintah Australia dan Pemerintah Turki.

Sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 6 ayat 9 ADA, data utama (*essential fact*) yang didapatkan dalam proses penyelidikan dan komentar atas tanggapan-tanggapan dari pihak-pihak yang berkepentingan sebagaimana disebutkan diatas termuat dalam Laporan Sementara yang dikeluarkan oleh KADI pada tanggal 25 Agustus 2009. Laporan Sementara tersebut disampaikan kepada pihak yang berkepentingan, dan memberikan kesempatan kepada mereka untuk menyampaikan tanggapan terhadap Laporan Sementara tersebut sampai dengan tanggal 14 Oktober 2009. Paralel dengan hal itu, KADI juga telah menyelenggarakan Dengar Pendapat untuk pihak yang berkepentingan pada tanggal 19 Oktober 2009, sedangkan Dengar Pendapat khusus untuk perhitungan dumping diselenggarakan pada tanggal 20 Oktober 2009 yang diikuti oleh ekportir/produsen Australia (Manildra Flour Mills), ekportir/produsen Turki (Bafra Eris Un Yem Gida San ve, Tica. A.S, Marmara Un Sanayi., Ulas Gida Un Tekstil Nakliye Ticaret ve Sanayi A.S ., dan Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.S) serta Pemerintah Turki/Director General Export.

#### 4.2.3. Laporan Akhir (*Final Disclosure*).<sup>218</sup>

Laporan Akhir (*final disclosure*) adalah laporan yang memuat hasil akhir penyelidikan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 12 ayat 2 ADA, dan memuat juga tanggapan KADI atas komentar-komentar yang diterima dari pihak-pihak yang berkepentingan atas Laporan Sementara yang telah dikeluarkan sebelumnya. Sehubungan dengan kasus ini, komentar yang termuat dalam Laporan Akhir tersebut adalah komentar yang diterima dari Ekportir produsen Australia (Manildra Flour Mills (Manufacturing) Pty Ltd), Eksportir/Produsen Turki (Erisler Gida Sanayi ve Ticaret A.S., Marmara Un Sanayi., Ulas Gida Un Tekstil Nakliye Ticaret ve Sanayi A.S., Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.S, dan Bafra Eris Un Yem Gida San ve, Tica. A.S), Istanbul Ekporters Association, Pemerintah Australia, Pemerintah Turki, Asosiasi Pengusaha Industri Pangan Indonesia (ASPIPIN), Asosiasi Pengusaha Tepung Terigu Indonesia (APTINDO), PT Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills (Bogasari).

Pada prinsipnya semua temuan KADI didasarkan kepada bukti-bukti yang diterima KADI baik melalui kuesioner maupun bukti-bukti yang disampaikan oleh pihak-pihak yang berkepentingan selama proses penyelidikan berlangsung, termasuk bukti-bukti yang ditemukan KADI pada *on-site verivication* terhadap pemohon dan ekportir/produsen yang dituduh.

Setelah KADI melakukan *on-site verivication*, mengkaji tanggapan atas Laporan Sementara (*draft disclosure*) dan Dengar Pendapat (antara pihak yang berkepentingan dan Khusus), maka diperoleh margin dumping masing-masing ekportir/produsen dari 3 (tiga negara) yang dituduh sebagaimana yang dapat dilihat pada halaman berikut.

---

<sup>218</sup> Pada dasarnya sebagian besar dari keseluruhan hal-hal yang tercantum dalam Laporan Sementara termuat kembali di Laporan Akhir ini.

Tabel 4.5. Marjin Dumping Untuk Tiap Eksportir.

<b>Negara</b>	<b>Ekportir/Produsen</b>	<b>Marjin Dumping</b>
Australia	Manildra	24.003% Dibulatkan 24.00%
	Ekportir/Produsen Lainnya	24.003% Dibulatkan 24.00%
Sri Lanka	Prima Ceylon	12.877% Dibulatkan 12.88%
	Ekportir/Produsen Lainnya	12.877% Dibulatkan 12.88%
Turki	Bafra Eris	21.988% Dibulatkan 21.99%
	Erisler	19.670% Dibulatkan 19.67%
	Marmara	18.690% Dibulatkan 18.69%
	Ulas	20.858% Dibulatkan 20.86%
	Ulusoy	20.283% Dibulatkan 20.28%
	Ekportir/Produsen Lainnya	21.989% Dibulatkan 21.99%

Sumber: Laporan Akhir.

Untuk eksportir/produsen yang tidak kooperatif dari Australia, Sri Lanka dan Turki, marjin dumping ditetapkan sama dengan marjin dumping tertinggi dari masing-masing negara eksportir/produsen. Dibawah ini adalah hasil penyelidikan KADI mengenai Tepung Gandum yang diduga dumping, baik itu mengenai kerugian yang disebabkan oleh adanya barang dumping, faktor-faktor lain yang berpengaruh, hubungan kausal (*causality*), sampai dengan rekomendasi KADI kepada Kementerian Perdagangan.

a. Kerugian.

Karena tindakan anti-dumping hanya dapat diterapkan apabila industri domestik yang memproduksi barang sejenis (*like products*) di negara pengimpor menderita kerugian, maka selayaknya pihak yang berwenang harus membuktikan adanya kerugian tersebut. Selain itu pihak yang berwenang juga harus mendemonstrasikan hubungan sebab akibat (*causality*) antara dumping dan kerugian sesuai dengan ketentuan dalam pasal 3.5 ADA. Dalam Laporan Akhir sehubungan dengan kasus ini, memuat tentang penentuan kerugian yang didasarkan pada bukti-bukti positif dan melalui pengujian objektif mengenai volume barang impor harga dumping dan dampaknya terhadap harga-harga di pasar dalam negeri untuk barang sejenis, dan dampak impor tersebut terhadap

produsen dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis. Semula dalam laporan inisiasi yang didasarkan atas bukti yang disampaikan pemohon, penilaian dampak volume impor menggunakan dasar kumulasi, namun setelah KADI melakukan verifikasi, KADI memutuskan untuk melakukan dekumulasi (*decumulate*) karena tren volume impor dan harga dari negara-negara yang dituduh berbeda-beda.

Informasi yang disampaikan pemohon kepada KADI bersifat rahasia dan sensitif secara komersial. Oleh karena itu, angka-angka dalam tabel disajikan KADI dalam bentuk indeks, persentase dan penjelasan yang bersifat tidak rahasia. Periode Pertama (P1) adalah: 1 Oktober 2005 s/d 30 September 2006, Periode Kedua (P2) adalah: 1 Oktober 2006 s/d 30 September 2007, Periode Investigasi (IP) adalah 1 Oktober 2007 s/d 30 September 2008. Tabel-tabel yang akan disajikan pada halaman berikut adalah berdasarkan data pemohon yang mewakili 27,03% dari total produksi nasional selama IP. Seluruh produsen yang diketahui telah dihubungi dan diberikan kesempatan untuk menyampaikan data produksi mereka ke KADI. Sebagai pendukung pemohon, PT Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills, telah memberikan informasi yang diperlukan KADI, antara lain data produksi dan data penjualan.

1) Efek Volume.

Tabel 4.6. Volume Impor dalam Ton.

No	Negara	Okt. 2005 s/d Sept. 2006 (P1)	Okt. 2006 s/d Sept. 2007 (P2)	Okt. 2006 s/d Sept. 2007 (IP)
1	Australia	184.522	170.772	139.666
2	Sri Lanka	127.961	148.264	59.323
3	Turki	46.472	175.877	170.514
4	Total Negara dituduh	358.955	494.913	369.503
5	Negara Lain	160.355	119.708	114.356
Total		519.310	614.621	483.859

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS), diolah KADI.

Tabel 4.7. Efek Volume P1 s/d IP.

<b>Indeks</b>		<b>Satuan</b>	<b>P1</b>	<b>P2</b>	<b>IP</b>
Penjualan dalam Negeri Pemohon	absolut	Ton	100	107	95
	relatif	%	100	101	108
Penjualan dalam Negeri Perusahaan Lain	absolut	Ton	100	102	85
	relatif	%	100	97	96
Ekpor	absolut	Ton			100
Australia	absolut	Ton	100	93	76
	relatif	%	100	88	86
Sri Lanka	absolut	Ton	100	116	46
	relatif	%	100	110	53
Turki	absolut	Ton	100	378	367
	relatif	%	100	360	417
Negara Lain	absolut	Ton	100	75	71
	relatif	%	100	71	81
Konsumsi	absolut	Ton	100	105	88

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) dan Industri Dalam Negeri, diolah KADI.

Dalam tabel diatas untuk volume impor dari Australia pada P2 turun 7,45% dibanding dengan P1, dan pada IP turun 18,21% dibanding dengan P2. Dengan demikian secara rata-rata pada periode P1 sampai dengan IP impor Australia mengalami penurunan sebesar 12,83%. Untuk volume impor dari Sri Lanka pada P2 naik 15,87% dibanding dengan P1 dan pada IP mengalami penurunan 59,99% dibanding dengan P2. Dengan demikian secara rata-rata pada periode P1 sampai dengan IP impor dari Sri Lanka mengalami penurunan sebesar 22,06%. Sedangkan untuk volume impor dari Turki pada P2 mengalami kenaikan 278% jika dibandingkan dengan P1 dan mengalami penurunan sedikitnya 3,05% jika dibandingkan dengan P2. Jadi dengan demikian untuk impor dari Turki secara rata-rata pada periode P1 sampai dengan IP mengalami kenaikan sebesar 137,70%.

## 2) Efek Harga.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di Bab II sebelumnya, bahwa untuk efek harga dalam penyelidikan anti-dumping terbagi atas tiga karakteristik, yaitu *price undercutting*, *price depression*, dan *price suppression*. Dalam laporan akhir kasus ini, berdasarkan hasil penyelidikan yang juga tertuang dalam laporan sementara, KADI mengungkapkan bahwa untuk harga impor Tepung Gandum yang berasal dari Australia tidak mengakibatkan efek harga baik *price undercutting*, *price depression*, maupun *price suppression*. Sedangkan untuk harga impor Tepung Gandum yang berasal dari Sri Lanka mengakibatkan terjadinya *price undercutting* tetapi tidak mengakibatkan *price depression*, maupun *price suppression*.

Dilain pihak, harga tepung Gandum impor dari Turki mengakibatkan terjadinya *price undercutting*, tetapi tidak mengakibatkan terjadinya *price depression*. Sementara impor dari Turki tidak mengakibatkan *price depression*, lain halnya dengan *price suppression*. Dalam Laporan Akhir (*final disclosure*), pada P2 dan IP menunjukkan adanya *price suppression* yang disebabkan oleh peningkatan volume impor Tepung Gandum dengan harga dumping dari Turki. Meskipun volume impor barang dari Turki menurun pada IP dibandingkan P2, tetapi secara rata-rata pada periode P1 sampai dengan IP impor dari Turki mengalami kenaikan sebesar 137,70%. Hal ini menyebabkan *price suppression* masih terus berlanjut karena pemohon masih tidak dapat menutupi kenaikan biaya produksi. Dengan demikian hal ini mengakibatkan kerugian material bagi pemohon.

## 3) Dasar Indikator Industri.

Dasar untuk melakukan pengujian dampak impor dengan harga dumping pada industri dalam negeri ialah termuat dalam pasal 3.4 ADA. Untuk itu, dihalaman berikut ini adalah tabel-tabel mengenai indikator industri sebagaimana yang termuat dalam laporan akhir.

Tabel 4.8. Indikator Industri.

Indikator	P1	P2	IP	Perubahan (%)		
				P2/P1	IP/P2	Rata-rata
Produksi	100	108	96	7,55	-10,36	-1,41
Penjualan dalam negeri (ton)	100	107	95	6,75	-11,19	-2,12
Utilisasi Kapasitas (%)	100	108	96	7,56	-10,36	-1,4
Persediaan (Ton)	100	90	147	-10,48	64,29	26,9
Produktifitas (Ton/Orang	100	109	102	9,14	-6,18	1,48
Gaji (Rp Juta)	100	103	96	3,1	-7,22	-2,06
Tenaga Kerja (orang)	100	99	94	-1,46	-4,45	-2,96

Sumber: Laporan Akhir.

Penjualan dalam negeri pada P2 naik 6,75% dibanding P1, penjualan dalam negeri pada IP menurun 11,19% dibanding P2. Dengan demikian secara rata-rata penjualan dalam negeri mengalami penurunan sebesar 2,22% pada periode Oktober 2005 sampai dengan September 2008. Hal tersebut mengakibatkan penurunan dalam: pendapatan, produksi dan utilisasi kapasitas, serta kenaikan persediaan. Disamping itu terjadi penurunan gaji dan pengurangan jumlah tenaga kerja selama periode tersebut.

Tabel 4.9. Kemampuan untuk meningkatkan modal, *Return on Investment* (ROI), pertumbuhan dan arus kas.

	Unit	P1	P2	IP
Keuntungan	Rp Juta	100	(195)	(205)

Sumber: Laporan Akhir.

Dalam penjelasan tabel tersebut, pemohon menderita kerugian dari penjualan barang yang diselidiki di pasar dalam negeri yang merupakan pasar utama pemohon. Disamping itu karena keuntungan pemohon negatif maka pemohon mengalami kesulitan untuk meningkatkan modal, pertumbuhan, *Return on Investment* dan arus kas.

b. Faktor Lain.

Mengacu kepada pasal 3.5 ADA kalimat ketiga, dinyatakan bahwa yang berwenang harus menguji faktor-faktor yang diketahui selain dari produk impor dengan harga dumping, yang pada waktu yang sama merugikan industri dalam negeri, kerugian yang disebabkan oleh faktor-faktor lain tersebut tidak dapat diatribusikan kepada barang dumping. Faktor-faktor lain sebagaimana yang dimaksud ialah, volume dan harga impor yang tidak dijual dengan harga dumping, pengurangan permintaan atau perubahan pola konsumsi, praktek pembatasan, dan persaingan antara produsen luar negeri dengan produsen dalam negeri, kemajuan-kemajuan teknologi serta kinerja ekspor dan produktifitas dalam negeri.

Dengan ketentuan yang ditegaskan dalam pasal 3.5 ADA diatas, maka dibawah ini adalah hal-hal dari faktor-faktor lain sebagaimana yang tercantum dalam Laporan Akhir untuk kasus ini.

1) Efisiensi.

Dalam menguji efisiensi ini, KADI dalam laporan akhir menyebutkan bahwa telah menyelidiki efisiensi pemohon terutama dari segi biaya produksi. Dari hasil penyelidikan tersebut KADI menemukan bahwa biaya produksi dari masing-masing pemohon tidak jauh berbeda dengan ekportir/produsen yang dituduh. Dengan demikian dapat dibuktikan bahwa industri pemohon berada pada tingkat efisiensi yang realtif sama dengan seluruh ekportir/produsen yang dituduh.

2) Produsen Tepung Gandum Lainnya

Dalam penyelidikannya, KADI telah menyelidiki apakah produsen tepung gandum lainnya yang bukan merupakan pemohon menjadi penyebab atau berkontribusi terhadap kerugian pemohon. Dari hasil penyelidikan tersebut ditemukan bahwa pada IP PT. Indofood Suses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills sebagai produsen tepung gandum terbesar di Indonesia telah mengalami penurunan dalam produksi dan volume penjualan selama P1 sampai dengan IP,

meskipun harga penjualan naik. Oleh karena itu terbukti bahwa PT. Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flor Mills tidak menyebabkan kerugian bagi pemohon.

### 3) Impor Tepung Gandum dari negara lain

Selain kedua hal diatas, sebagai mandat dari 3.5 ADA maka pihak yang berwenang juga harus menguji harga dan volume impor barang sejenis yang tidak dituduh dumping. Untuk hal tersebut dapat dilihat dalam tabel pada halaman berikut.

Tabel 4.10. Impor Tepung Gandum Dari Negara Lain.

Uraian	P1	P2	P3
Nilai CIF (USD)	38,723.528	32,769,840	49,346.014
Volume (TON)	160,355	119,708	114,176
Harga di tingkat <i>end user</i> (USD/Ton)	264,4	299,7	472

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), diolah oleh KADI.

Dari tabel 4.10 diatas terlihat bahwa selama masa IP impor dari negara lain yang tidak dituduh dumping mengalami penurunan. Disamping itu pangsa impor dari negara lain yang tidak dituduh dumping mengalami penurunan pada periode 2005-2008. Hal ini membuktikan bahwa impor dari negara lain tidak memiliki efek volume terhadap kerugian pemohon.

### 4) *Captive Consumption*

Dari 3 (tiga) pemohon hanya 1 (satu) pemohon yang memiliki *captive consumption*. *Captive consumption* tersebut mempunyai pangsa kurang dari 1% dari total penjualan. Oleh karena itu penurunan *captive consumption* bukan merupakan faktor utama yang mempengaruhi kerugian pemohon. Untuk hal ini dapat dilihat dalam tabel dihalaman berikut.

Tabel 4.11 *Captive Consumption*.

Uraian	P1	P2	IP
<i>Captive consumption</i> (Ton)	100	1.105	435

Sumber: Laporan Akhir.

#### 5) Permintaan

Dari hasil penyelidikan, KADI menilai bahwa Selama IP, permintaan menurun rata-rata sebesar 5,5%. Di sisi lain impor dari Turki meningkat tajam sehingga peningkatan tersebut mempengaruhi penurunan penjualan yang kemudian mempengaruhi produksi, utilisasi kapasitas dan persediaan. Dengan demikian turunnya permintaan bukan penyebab terjadinya kerugian yang diderita pemohon.

#### c. Hubungan Kausal.

Sebagaimana yang tercantum dalam pasal V GATT, yang mengharuskan adanya hubungan sebab akibat antara dumping dan kerugian agar dapat diterapkannya tindakan anti-dumping, maka dari itu KADI dengan ini berkeyakinan bahwa dalam penjelasan yang termuat dalam bagian a dan b diatas dapat dilihat:

- Telah terjadi impor dumping tepung gandum dari Australia, Sri Lanka dan Turki sebagaimana yang termuat dalam tabel 4.5 dan tabel 4.6.
- Telah terjadi *price suppression* dan efek volume yang disebabkan oleh peningkatan volume impor dengan harga dumping dari Turki.
- Terjadinya *price undercutting* dari Turki dan Sri Lanka
- Tidak terjadi efek volume oleh impor dari Australia dan Sri Lanka yang termuat dalam tabel 4.5 dan 4.6.
- Tidak terjadi *price undercutting* dari Australia.

Dari hasil penyelidikan diatas, KADI menyimpulkan bahwa:

- a) Adanya hubungan kausal antara kerugian yang diderita oleh pemohon dengan impor tepung gandum dari turki karena:
    1. Telah terjadi efek volume yaitu kenaikan volume impor dari Turki selama masa P1, P2 dan IP;
    2. Terjadi efek harga yaitu:
      - *Price undercutting* atas impor dari Turki selama masa P1, P2 dan IP;
      - *Price Supression* atas harga pemohon pada periode P2 dan IP
  - b) Tidak ada hubungan kausal antara kerugian yang didertia oleh pemohon sebagai akibat dari impor Tepung Gandum dari Australia dan Sri Lanka karena meskipun ditemukan adanya dumping dari Australia dan Sri Lanka tetapi tidak terjadi efek volume.
- d. Rekomendasi

Berdasarkan bukt-bukti yang ada, KADI akhirnya merekomendasikan Bea Masuk Anti-dumping atas impor tepung gandum dari turki sebagai berikut:

Tabel 4.12. Rekomendasi KADI.

Ekportir/Produsen	Marjin dumping
Bafra Eris Un Yem Gida San ve, Tica. A.S	21.99%
Erisler Gida Sanayi ve Ticaret A.S.	19.67%
Marmara Un Sanayi	18.69%
Ulas Gida Un Tekstil Nakliye Ticaret ve Sanayi A.S	20.86%
Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.S	20.28%
Ekportir/Produsen Lainnya	21.99%

Sumber: laporan akhir.

Dari tabel diatas bahwa tidak semua ekportir/produsen mendapatkan marjin yang sama, namun untuk Ekportir/produsen lainnya yang tidak disertakan dalam penyelidikan, disamakan dengan marjin tertinggi dari ekportir/produsen yang disertakan dalam penyelidikan.

4.3. Beberapa permasalahan dalam Kasus Tepung Gandum (*wheat flour*) yang berasal dari Australia, Sri Lanka dan Turki.

Dalam bagian ini penulis akan menyajikan beberapa permasalahan yang timbul dan turut mewarnai proses penyelidikan kasus Tepung Gandum yang berasal dari Australia, Sri Lanka dan Turki

4.3.1. Kegagalan Pemohon dan KADI untuk menunjukkan adanya kerugian yang dialami industri dalam negeri.

Penting untuk diperhatikan, baik pemohon dalam mengajukan permohonannya maupun KADI dalam melakukan penyelidikannya harus betul-betul memahami dan menganalisa maksud dari regulasi anti-dumping itu sendiri. Sebagaimana diketahui bahwa tindakan anti-dumping hanya akan diterapkan apabila industri dalam negeri mengalami kerugian, untuk itu sebelum melangkah lebih jauh kedalam suatu penyelidikan baik KADI maupun pemohon harus mengerti paling tidak apa yang dimaksud dengan industri dalam negeri dan apa yang dimaksud dengan kerugian.

Berdasarkan pasal 1 angka 8 PP 34/1996, yang dimaksud dengan industri dalam negeri adalah:

- a. keseluruhan produsen dalam negeri Barang Sejenis; atau
- b. produsen dalam negeri Barang Sejenis yang produksinya mewakili sebagian besar (lebih dari 50%) dari keseluruhan produksi barang yang bersangkutan.

Sementara pasal 1 angka 11 PP 34/1996, yang dimaksud dengan kerugian adalah:

- a. Kerugian **Industri Dalam Negeri** yang memproduksi Barang Sejenis;
- b. ancaman terjadinya Kerugian **Industri Dalam Negeri** yang memproduksi Barang Sejenis; atau
- c. terhalangnya pengembangan industri Barang Sejenis di dalam negeri.<sup>219</sup>

---

<sup>219</sup> Penebalan oleh penulis.

Mengacu kepada kedua pasal diatas, dapatlah ditarik sebuah korelasi yang sangat jelas dalam penafsiran secara sistematis, bahwa kerugian adalah kerugian yang dialami oleh keseluruhan produsen dalam negeri barang sejenis, atau produsen dalam negeri barang sejenis yang produksinya mewakili sebagian besar (lebih dari 50%) dari keseluruhan produksi barang bersangkutan. Atau dengan kata lain, untuk dapat menerapkan tindakan anti-dumping, keseluruhan produsen dalam negeri barang sejenis atau produsen dalam negeri barang sejenis yang produksinya mewakili sebagian besar (lebih dari 50%) dari keseluruhan produksi barang yang bersangkutan harus mengalami kerugian.

Selanjutnya dalam pasal 6 ayat 1 Kepmenperindag No 216/2001, menyatakan Permohonan dinyatakan memenuhi syarat untuk dilakukan penyelidikan dalam hal :

- a. Total produksi Barang Sejenis dari pemohon tidak kurang dari 25% total produksi yang dihasilkan oleh seluruh produsen Barang Sejenis dalam negeri;
- b. Pemohon menunjukkan adanya **Kerugian** yang disebabkan Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi dimaksud; dan
- c. Adanya Industri Dalam Negeri yang memproduksi Barang Sejenis yang menyatakan memberikan dukungan untuk dilakukan penyelidikan.<sup>220</sup>

Dengan memperhatikan pasal 1.8 dan pasal 1.11 PP 34/2011 serta pasal 6 ayat 1 Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001, maka jelas memberikan pengertian bahwa, pemohon harus menunjukkan kerugian yang disebabkan barang dumping, sebagaimana pengertian yang menjelaskan mengenai kerugian. Terlebih lagi dalam pasal 4 Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001 menyatakan bahwa:

“permohonan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dilengkapi dengan:

- (i) Informasi adanya **Kerugian** yang disebabkan oleh barang impor yang diduga sebagai Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi;”<sup>221</sup>

---

<sup>220</sup> Penebalan oleh penulis.

Berlawanan dengan hal-hal diatas, dalam kasus ini pemohon tidak menunjukkan bukti mengenai kerugian industri dalam negeri, dan hanya menunjukkan bukti kerugian yang dialami oleh pemohon sendiri. Walaupun pemohon berdalih mengalami kerugian, akan tetapi tidak dapat dikatakan bahwa telah terjadi kerugian industri dalam negeri, karena berdasarkan penyelidikan KADI total produksi dari keseluruhan pemohon hanya berjumlah 27,03%. Hal ini tentunya mengakibatkan cacat hukum bagi pemohon untuk mengajukan permohonannya, dan sudah seharusnya ditolak sejak awal. Selain itu berdasarkan penyelidikan KADI yang termuat dalam Laporan Sementara khususnya dalam resital 16, antara lain menyatakan bahwa PT Bogasari yang merupakan perusahaan tepung gandum yang memiliki pangsa pasar cukup besar tidak mengalami kerugian sebagai akibat adanya tepung gandum impor yang diduga dumping, tentunya semakin menguatkan bukti bahwa tidak benar telah terjadi kerugian industri dalam negeri.<sup>222</sup>

Namun, KADI justru menguatkan kesalahan yang dilakukan oleh pemohon. Mengenai hal ini KADI memberikan penjelasannya dalam laporan sementara maupun dalam laporan akhir, bahwa pasal 1 angka 8 PP 34/1996 hanya berkaitan dengan definisi tentang industri dalam negeri tetapi tidak merupakan syarat untuk mengajukan permohonan penyelidikan. Persyaratan permohonan untuk dilakukannya penyelidikan dimuat dalam pasal 6 ayat 1 (a) Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001. Intinya, menurut pandangan KADI Pasal 6 ayat 1 (a) Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001 secara keseluruhan terpisah dari pengertian industri dalam negeri (pasal 1 angka 8 PP 34/1996) dan pengertian mengenai kerugian (pasal 1 angka 11 PP 34/1996).

Penjelasan KADI tersebut sangat tidak berdasar dan keliru dalam memahami ataupun menafsirkan maksud dari regulasi anti-dumping di Indonesia. KADI seharusnya memahami bahwa Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001

---

<sup>221</sup> Penebalan oleh penulis.

<sup>222</sup> PT Bogasari, adalah perusahaan tepung gandum terbesar di inonesia yang total produksinya melebihi 50% dari total produksi tepung gandum di Indonesia.

merupakan aturan yang dibuat berdasarkan mandat dari PP 34/1996, yang dapat pula diartikan bahwa ia merupakan aturan yang menjelaskan lebih lanjut. Oleh karena itu, maka PP 34/1996 dan Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001, harus dianggap dan dimengerti sebagai suatu kesatuan yang memberikan penjelasan dan pengertian yang sama, sebagaimana yang tertuang dalam pasal 1 angka 1 Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001 yang menyatakan sebagai berikut:

**Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan :**

Barang Dumping, Harga Ekspor, Nilai Normal, Barang Mengandung Subsidi, **Industri Dalam Negeri**, Barang Sejenis, Pihak Yang Berkepentingan, **Kerugian**, Bea Masuk, Bea Masuk Anti-dumping dan Bea Masuk Imbalan **adalah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Anti Dumping dan Bea Masuk Imbalan.**<sup>223</sup>

Betapapun alasan yang diajukan oleh KADI, sangatlah tidak berdasar dan menimbulkan pelanggaran terhadap hukum anti-dumping di Indonesia. Terlebih lagi apabila memperhatikan pasal 2 PP 34/1996 mengenai persyaratan untuk menerapkan tindakan anti-dumping sebagai berikut:

Terhadap barang impor selain dikenakan Bea Masuk dapat dikenakan Bea Masuk Anti-dumping, dalam hal:

- a. Harga Ekspor dari barang tersebut lebih rendah dari Nilai Normalnya; dan
- b. impor barang tersebut menyebabkan **kerugian.**<sup>224</sup>

#### 4.3.2. Pembuktian yang Tidak Layak Mengenai Dumping.

Dalam permohonan yang diajukan oleh pemohon, terlihat bahwa pemohon berusaha untuk membuktikan adanya praktek dumping dari tiga negara dengan cara yang tidak adil. Cara yang tidak adil ini, ialah pemohon menetapkan nilai

---

<sup>223</sup> Penebalan oleh penulis.

<sup>224</sup> Penebalan oleh penulis.

normal melalui *constructed normal value*, tapi dengan menyamakan semua nilai normal untuk ketiga negara tersebut. Harus diakui bahwa untuk masing-masing negara di dunia pasti memiliki perbebedaan-perbedaan biaya, baik dalam total biaya produksi (*cost of production*) maupun keuntungan-keuntungan yang ingin dicapai. Tindakan pemohon yang melakukan konstruksi nilai normal dengan menyamakan nilai normal untuk ketiga negara, memperlihatkan bahwa pembuktian tersebut sangat sederhana dan tidak substansial. Lagipula untuk melakukan *constructed normal value* hanya dapat dimungkinkan apabila ada bukti-bukti yang layak yang termuat dalam petisi yang menyatakan bahwa pemohon adalah merupakan produsen yang paling efisien untuk barang yang dipermasalahkan. Untuk itu KADI seharusnya menolak permohonan pemohon dengan mendasarkan argumen kepada pasal 5.2 ADA yang menyatakan bahwa:

*An application under paragraph 1 shall include evidence of (a) dumping, (b) injury within the meaning of Article VI of GATT 1994 as interpreted by this Agreement and (c) a causal link between the dumped imports and the alleged injury. Simple assertion, unsubstantiated by relevant evidence, cannot be considered sufficient to meet the requirements of this paragraph.*<sup>225</sup>

Namun demikian KADI mengabaikannya dan justru membenarkan hal tersebut dalam Laporan Sementara resital 58 yang menyatakan bahwa “KADI dapat menerima *prima facie evidence* yang disampaikan oleh pemohon berdasarkan *constructed value* karena sesuai dengan Article 5.2 (iii) ADA pemohon dapat menggunakannya dalam permohonan.

Jika diperhatikan, pasal 5.3 ADA mensyaratkan KADI untuk menguji ketepatan dan kecukupan bukti-bukti yang ada dalam permohonan untuk membenarkan penyelidikan yang akan dilakukan. Dalam kaitannya dengan penyajian *prima facie* tentang dumping dalam permohonan, dalam laporan panel tanggal 24 Oktober 2000, *Guatemala definitive Anti-dumping Measure on Grey*

---

<sup>225</sup> Penebalan oleh penulis

*Portland Cement from Mexico*, panel memahami bahwa penyelidikan adalah sebuah proses namun diwaktu yang bersamaan panel juga menyatakan hal yang penting dalam kalimat terakhir paragraph 8.35 sebagaimana yang dapat dilihat dibawah ini:

*“However, the evidence must be such that unbiased and objective investigating authority could determine that there was sufficient evidence of dumping whithin meaning of Article 2 to justify the investigation”*

Lebih lanjut panel juga menyatakan dalam paragraph 8.35 :

*“we further observe that the only clarification on the term “dumping” in AD Agreement is that contained in Article 2. In consequence, in order to determine that there is sufficient evidence of dumping, the investigating authority cannot enitrelly disregards the elements that configure the existence of this practice as outline in Article 2.”<sup>226</sup>*

Dalam paragraf 8.37, panel menekankan bahwa penyesuaian untuk membandingkan harga, antara nilai normal dan harga ekspor sebagaimana yang tercantum dalam pasal 2.4 ADA harus dipertimbangkan. Hal yang penting untuk dicatat bahwa dalam paragraph 8.38, panel pada dasarnya menekankan bahwa meskipun pemeriksaan komprehensif mengenai *prima facie evidence* mungkin tidak diperlukan, namun upaya untuk memeriksa keakuratan data yang mudah untuk diidentifikasi dalam permohonan/petisi tetap diperlukan, gagalnya sebuah penyelidikan untuk melakukan hal tersebut adalah sebuah pelanggaran pasal 5.3 ADA.

Laporan panel diatas menganjurkan KADI untuk harus melakukan hal tersebut pada saat memulai penyelidikan. Asumsi yang cacat oleh KADI dalam menentukan dan membenarkan nilai normal dari negara-negara tertuduh sesuai dengan penyajian yang diberikan oleh pemohon dalam permohonannya, merupakan tindakan yang tidak konsisten dengan bagaimana seharusnya bukti

---

<sup>226</sup> lihat Edwin vermulst, *op.cit.*, hal 107.

mengenai dumping harus di sajikan dalam permohonan sesuai dengan pasal 5.2 dan pasal 5.3 ADA, sebagaimana panel WTO menginterpretasikannya dalam sejumlah kasus anti-dumping. Ketidacukupan sebagaimana yang dijelaskan diatas seharusnya lebih dari cukup untuk menghentikan penyelidikan kasus ini.

#### 4.3.3. Kekeliruan KADI Dalam Menyikapi Dukungan Pihak Lain Terhadap Permohonan.

Dalam Laporan Sementara dinyatakan bahwa PT Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills memberikan dukungan pada tanggal 9 Oktober 2008 yang diikuti oleh PT. Fuqui and Grain pada tanggal 24 Desember 2008. Pada dasarnya pernyataan dukungan tersebut dibutuhkan sebagai syarat diterimanya permohonan dan syarat untuk dimulainya penyelidikan sebagaimana yang tercantum dalam pasal 5.4 ADA. Yang menjadi permasalahan disini ialah mengapa KADI dalam Laporan Sementara yang dikeluarkannya mencantumkan telah menerima pernyataan dukungan dari PT. Fuqui and Grain, setelah lewat 37 hari sejak dimulainya penyelidikan atau setelah lewat 60 hari lebih sejak permohonan diajukan?. Seharusnya KADI dengan sadar menolak pernyataan dukungan tersebut dengan dasar bahwa pernyataan dukungan hanya dapat diajukan bersamaan dengan permohonan, mengingat hal tersebut adalah syarat untuk diterimanya permohonan dan dimulainya penyelidikan.

Penulis mengakui bahwa pada akhirnya KADI tidak dapat menerima dukungan tersebut karena berdasarkan penyelidikan, KADI menemukan bahwa PT Fuqui and Grain ternyata tidak tercatat sebagai sebagai produsen Tepung Gandum berdasarkan informasi dari Direktorat Jendral Industri Agro dan Kimia Departemen Perindustrian dalam surat 26/IAK.2/2/2009 tanggal 3 Februari 2009, yang artinya PT Fuqui and Grain tidak diperhitungkan sebagai industri dalam negeri.<sup>227</sup> Namun demikian, hal ini tetap akan menimbulkan pertanyaan-pertanyaan yang mengisyaratkan adanya keganjilan mengenai hal tersebut yaitu:

---

<sup>227</sup> Semula KADI mencoba memperoleh informasi mengenai kinerja PT Fuqui and Grain, namun karena yang bersangkutan tidak kooperatif maka KADI menggunkan informasi yang tersedia (*best*

1. Apakah KADI memang tidak mempersoalkan lewat waktunya pernyataan dukungan atas permohonan, sehingga KADI merasa perlu untuk melakukan penyelidikan terhadap kinerja PT Fuqui and Grain guna memastikan bahwa dia adalah industri dalam negeri ?.
2. Apabila PT Fuqui and Grain merupakan produsen Tepung Gandum (dapat dikategorikan sebagai industri dalam negeri), apakah KADI akan menerima dukungan yang hadir setelah permohonan diajukan?, mengingat alasan penolakan KADI hanya dikarenakan PT Fuqui and Grain bukan merupakan industri dalam negeri.

Pihak KADI menjawab pertanyaan tersebut, dengan mengatakan bahwa mereka tidak memperlumalahkan lewat waktunya pernyataan dukungan untuk dilakukannya penyelidikan, kecuali proses penyelidikan sudah berakhir. Selanjutnya mengenai alasan kenapa masih perlu untuk diselidiki adalah untuk memperkuat posisi. Lebih lanjut pihak KADI menyatakan bahwa hal tersebut juga tidak mengganggu terhadap penyelidikan, dan oleh karena proses penyelidikan masih berlangsung, maka semua tanggapan dan semua masukan boleh untuk dipertimbangkan.<sup>228</sup>

Penulis berpendapat bahwa sikap seperti itu justru akan mempengaruhi efisiensi waktu dalam melaksanakan penyelidikan. Harus diingat bahwa persyaratan mengenai *standing position* untuk dilakukannya penyelidikan sudah selayaknya telah diuji oleh KADI sebelum penyelidikan dimulai, sehingga ketika sebuah penyelidikan dimulai, KADI tidak perlu lagi untuk menguji apakah *standing position* pemohon mencukupi untuk dilakukannya penyelidikan. Dengan demikian sikap KADI yang menanggapi dan bahkan sampai meneliti kinerja dari PT. Fuqui and Grain yang menyatakan dukungan setelah penyelidikan dimulai sangatlah memboroskan waktu penyelidikan. Kalaupun memang pihak KADI bersih keras untuk membuktikan PT. Fuqui terbukti

---

*information available*) yaitu informasi dari Direktorat Jendral Industri Agro dan Kimia Departemen Perindustrian dalam surat 26/IAK.2/2/2009, lihat Laporan Akhir.

<sup>228</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak KADI pada tanggal 5 Juni 2012.

sebagai industri dalam negeri dan memperbolehkan PT Fuqui menyatakan dukungan terhadap penyelidikan, maka pihak KADI harus memperhatikan 2 keputusan panel pra GATT 1994<sup>229</sup> yang pada intinya menyatakan bahwa kegagalan dalam menentukan kelayakan *standing position* untuk melakukan inisiasi merupakan kesalahan yang fatal dimana hal tersebut tidak dapat diperbaiki kemudian pada saat penyelidikan tengah berlangsung.<sup>230</sup>

Penulis menyadari bahwa pemohon pada dasarnya telah memenuhi *standing position* sebagaimana PT Indofood Sukses Makmur Tbk, Bogasari Flour Mills menyatakan dukungan atas permohonan. Namun sikap KADI yang menanggapi pernyataan dukungan terhadap permohonan dan bahkan menyelidiki kinerja PT fuqui untuk memastikan ia dalam industri dalam negeri guna memperkuat *standing position* merupakan upaya untuk melakukan ‘perbaikan/perubahan’ *standing position* pada saat penyelidikan tengah berlangsung.

#### 4.3.4. Tidak Terpenuhinya 25% Tes Untuk *Standing Position* Pemohon.

Dalam laporan sementara Penulis menemukan komentar yang di ajukan oleh Erry Bundjamin & Partner yang mewakili Australia (manindra Flour Mills Pty, Ltd), Sri Lanka (Prima Ceylon Pty,Ltd) dan Turki (Erisler, Marmara, dan Ulas), yang isinya menyatakan bahwa total produksi pemohon tidaklah mencukupi untuk memenuhi *standing position* sesuai dengan pasal 6 ayat 1 Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001. Lebih lanjut dalam komentar tersebut tertulis bahwa total ouput pemohon tidak mencukupi 25% dari total produksi nasional jika penghitungannya memasukkan produsen baru dalam industri Tepung Gandum. Produsen baru tersebut ialah PT Berkat Indah Gemilang, PT. Fuqui, PT Jakarana Tama, P.T Asia Raya dan PT. Purnomo Sejati. Namun demikian KADI menanggapi hal tersebut dengan menyatakan bahwa produsen-produsen baru tersebut tidak dapat diperhitungkan sebagai industri dalam negeri sebagaimana

<sup>229</sup> (1) *United states-Imposition of anti-dumping Duties on Import of Seamless Stainless Steel Hollow Product from Sweden, Paragraph 521-524, ADP/47, 20 August 1990.* (2) *United States Anti-dumping Duties on Grey Portland Cement and Cement Clinkers, Paragraph 5.3.5-6.2, ADP/82, 7 September 1992.*

<sup>230</sup> Edwin Vermulst *op.cit.*, hal 109.

ditentukan dalam pasal 5.4 AD dan pasal 6 ayat 1 Kepmenperindag No 216/MPP/Kep/7/2001, karena berdasarkan informasi yang diberikan oleh Direktorat Jendral Industri Agro dan Kimia Departemen Perindustrian dalam surat 26/IAK.2/2/2009 tanggal 3 Februari 2009, perusahaan-perusahaan tersebut tidak tercatat sebagai produsen tepung gandum Indonesia.

Tanggapan KADI tersebut jika diteliti lebih mendalam akan menghasilkan sebuah kesimpulan bahwa KADI telah keliru untuk menyatakan hal tersebut. Faktanya produsen-produsen baru tersebut telah mendapatkan izin dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dalam menjalankan kegiatannya, yang juga berarti telah memiliki NPWP, dan tentunya yang lebih penting lagi telah mendapatkan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) yang dikeluarkan oleh Departemen Perdagangan. Tidak ada persyaratan dalam kaitannya dengan investasi yang mensyaratkan terdaftarnya perusahaan di Departemen Industri. Dengan demikian izin dari BKPM, NPWP dan TDP seharusnya lebih dari cukup untuk membuktikan bahwa mereka adalah bagian dari industri dalam negeri.

Selain itu tidak ditemukan dalam ADA ataupun dalam regulasi hukum anti-dumping di Indonesia yang membedakan antara uji coba produksi dengan produksi yang telah dikomersialkan. Ini artinya bahwa baik uji coba produksi maupun produksi untuk tujuan komersial harus sama-sama dihitung untuk menentukan apakah pemohon memperoleh *standing position* 25%. Terlebih lagi tidak ada bukti tertulis dari KADI yang menyatakan bawah produsen-produsen baru tersebut hanya melakukan uji coba produksi selama IP. Dengan demikian tidak ada landasan yang kuat untuk mengenyampingkan produksi dari produsen-produsen baru tersebut dalam menentukan *standing position* pemohon. Maka dari itu dengan memasukkan produsen-produsen baru tersebut dalam kaitannya untuk menentukan *standing position* pemohon, tentu akan menghasilkan nilai yang berbeda dari yang diklaim pemohon dan dapat dipastikan tidak akan mencapai lebih dari 25% dari total output produksi Tepung Gandum di Indonesia.

#### 4.4. Analisis Teori Hukum Terhadap Penerapan Hukum Anti-Dumping di Indonesia.

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, penulis bermaksud untuk mengkaji hal-hal tersebut untuk dianalisa secara toeritis. Teori yang akan dipergunakan dalam menganalisa hal tersebut ialah teori yang bersumber dari aliran pemikiran gerakan hukum kritis atau yang biasa dikenal dengan *critical legal studies*. Untuk itu, dibawah ini akan dijelaskan mengenai hal-hal apa saja yang terkandung dalam *critical legal studi*.

Aliran *critical legal studies* ini mencoba menjawab tantangan zaman dengan mendasari pemikirannya pada beberapa karakteristik umum sebagai berikut:<sup>231</sup>

1. Aliran *critical legal studies* ini mengkritik hukum yang sarat dan dominan dengan ideologi tertentu.
2. Aliran *critical legal studies* in mengkritik hukum yang berlaku yang nyatanya memihak ke politik dan hukum seperti itu sama sekali tidak netral.
3. Aliran *critical legal studies* ini mempunyai komitmen yang besar terhadap kebebasan individual dengan batasan-batasan tertentu. Karena itu, aliran ini banyak berhubungan dengan emansipasi kemanusiaan.
4. Ajaran *critical legal studies* ini kurang mempercayai bentuk-bentuk kebenaran yang abstrak dan pengetahuan yang benar-benar objektif. Karena itu, ajaran *critical legal studies* ini menolak keras ajaran-ajaran dalam aliran positivism hukum.
5. Aliran *critical legal studies* ini menolak perbuatan antara teori dan praktik juga menolak perbedaan antara fakta (*fact*) dan nilai (*value*), yang merupakan karakteristik dari paham liberal.

Khusus dalam hal ini, penulis sepakat dengan pandangan *critical legal studies* yang menyatakan bahwa hukum yang berlaku adalah hukum yang berpihak kepolitik dan sama sekali tidak netral. Hukum dalam faktanya, sedikit banyak merupakan

---

<sup>231</sup> Lili Rasjidi, Dasar-dasar Filsafat Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hal 132-133.

politik yang terselubung.<sup>232</sup> Apabila dilihat dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia, baik regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, maupun dalam penerapannya, dengan sangat berat hati penulis akan membenarkan bahwa penerapan hukum anti-dumping di Indonesia mengandung unsur-unsur politik, dan cenderung tidak adil. Untuk hal tersebut dibawah ini akan dijelaskan lebih lanjut.

#### 4.4.1. Kepentingan Nasional.

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, terlihat beberapa kesalahan-kesalahan oleh pihak pemerintah dalam mengeluarkan regulasi hukum anti-dumping yang bertabrakan dengan aturan-aturan WTO. Selain itu juga diikuti oleh beberapa kekeliruan pihak yang berwenang (KADI) dalam menerapkan tindakan anti-dumping. Perlu untuk penulis tegaskan bahwa penerapan hukum anti-dumping tidak hanya dilihat pada saat barang yang dituduh dumping dikenakan bea masuk anti-dumping, tetapi harus dilihat secara menyeluruh baik dari regulasi hukum anti-dumping itu sendiri maupun dari tahap awal hingga pada tahap akhir penyelidikan anti-dumping.

Sehubungan dengan kasus yang dijelaskan sebelumnya, menarik untuk diperhatikan bahwa, beberapa komentar yang ada dalam laporan sementara maupun dalam laporan akhir, pihak-pihak yang berkepentingan menyarankan KADI untuk mengenyampingkan permohonan tindakan anti-dumping demi kepentingan nasional. Memang diakui bahwa tidak ada aturan dalam WTO maupun dalam regulasi hukum anti dumping saat itu<sup>233</sup> yang memberikan kewenangan kepada pihak yang berwenang untuk mengabaikan permohonan tindakan anti-dumping demi kepentingan nasional. Namun berdasarkan informasi yang diperoleh penulis, KADI pernah menggunakan alasan kepentingan nasional sebagai dasar untuk mengabaikan permohonan tindakan anti-dumping pada tahun 2006. Saat itu KADI sepakat untuk tidak melakukan inisiasi penyelidikan anti-dumping untuk tepung gandum yang berasal dari Australia, Uni Eropa, Sri Lanka

---

<sup>232</sup> Donald H. Gjerdingen, *Buffalo Law Review: The Future of Legal Scholarship and the Search for a Modern Theory of Law*. Vol. 35, 1986, hal 409.

<sup>233</sup> Saat ini kepentingan nasional telah mendapatkan pengertian dalam PP 34 Tahun 2011.

dan Turki dengan dasar pertimbangan kepentingan nasional. Dalam penerapan tindakan anti-dumping di Indonesia, kepentingan nasional dapat dikatakan sebagai “kartu AS” untuk membenarkan tindakan pemerintah tidak menerapkan atau tidak menerapkan bea masuk anti-dumping.

Dengan mengetahui bahwa KADI pernah menggunakan alasan pertimbangan kepentingan nasional untuk tidak melakukan inisiasi penyelidikan anti-dumping, entah mengapa dalam laporan akhir kasus ini, KADI menanggapi komentar-komentar yang meminta untuk tidak dilakukannya tindakan anti-dumping dengan dasar pertimbangan nasional, justru ditanggapi dengan bahasa yang lain. Dalam laporan akhir tersebut KADI menyatakan bahwa:

“Di dalam melaksanakan tugasnya KADI berpedoman kepada *WTO Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* yang menentukan bahwa ruang lingkup penyelidikan hanya meliputi pembuktian ada tidaknya dumping, ada tidaknya kerugian dan hubungan kausal antara keduanya. Tidak ada di dalam *WTO Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* ketentuan mengenai *national interest* sebagai pertimbangan untuk melakukan penyelidikan”

Ini adalah merupakan inkonsistensi KADI dalam menerapkan tindakan anti-dumping. Kepentingan nasional nampaknya dapat dipolitisasi, agar dapat dijadikan dasar untuk satu kasus, dan tidak untuk kasus yang lain. Jika KADI memang ingin konsisten seharusnya KADI tidak menanggapi komentar-komentar tersebut dengan tanggapan yang kontroversial seperti itu. Penyelidikan anti-dumping mengharuskan agar dilakukan secara objektif dan dengan bukti-bukti yang positif, dan bukankah konsisten dalam semua penyelidikan juga merupakan bagian dari keobjektifitasan dalam suatu penyelidikan.

Memang tidak ada pengertian yang jelas mengenai kepentingan nasional pada waktu itu. Namun absennya pengertian yang jelas mengenai kepentingan nasional, bukanlah alasan untuk tidak mempertimbangkannya dalam tindakan anti-dumping, sepanjang pihak yang berwenang tetap konsisten menggunakannya pada semua tindakan anti-dumping. Penulis sepenuhnya

sepakat jika statement KADI yang menyatakan bahwa kepentingan nasional yang dimaksud tidak akan ditemukan dalam ADA. Namun jika memang seperti itu, apakah dapat dikatakan bahwa untuk kasus yang lain dimana KADI menggunakan alasan pertimbangan kepentingan nasional untuk tidak melakukan inisiasi penyelidikan anti-dumping dapat dikatakan sebuah kesalahan?. Hal ini haruslah jelas, karena bagaimanapun juga harus ada justifikasi yang tegas untuk menyatakan yang mana dari kedua penyelidikan anti-dumping yang dilakukan oleh KADI tersebut yang dianggap benar.

Mengenai hal ini pihak KADI menyatakan bahwa proses penyelidikan itu berkembang, jadi bisa saja pada saat itu pengetahuan yang dimiliki tidak terlalu cukup. Namun setelah mendapatkan informasi dari berbagai sumber dan pengalaman dari beberapa negara yang melakukan suatu penyelidikan, maka kita (KADI) merasakan adanya suatu penambahan wawasan. Sehingga bisa saja pada waktu dulu kita (KADI) dapat mengatakan itu dibenarkan tapi dengan adanya pengalaman dan pengetahuan yang bertambah maka untuk saat sekarang kita (KADI) tidak dapat lagi mengatakan itu dibenarkan. Jadi bukan berarti suatu preseden bahwa jika pada saat yang lalu dapat dilakukan, dan saat sekarang juga harus dilakukan, karena penyelidikan itu berkembang dan wawasan kita (KADI) bertambah.<sup>234</sup>

PP 34/2011 saat ini memang telah mengatur pengertian mengenai kepentingan nasional. Namun jika kembali mengacu pada statemen bahwa tidak ada diketemukan dalam ADA mengenai kepentingan nasional, dapatkah kemudian dikatakan bahwa (PP 34/2011) tersebut melakukan terobosan yang melampaui dari apa yang digariskan oleh ADA. Tanpa memperdulikan hal tersebut, penulis pada dasarnya setuju jika kepentingan nasional menjadi hal yang dipertimbangkan dalam penerapan bea masuk anti-dumping. Bagaimanapun juga pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab untuk melindungi segenap warga negaranya, dan seharusnya setiap negara memiliki kedaulatan untuk itu.

---

<sup>234</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak KADI, pada tanggal 5 juni 2012.

Namun apabila dicermati pertimbangan kepentingan nasional yang ada dalam PP 34/2011 saat ini, dapat dikatakan lebih mengarah kepada ranah yang sifatnya diluar dari pertimbangan hukum (*non juridis*) semata yang menyangkut kepentingan industri, konsumen secara luas dan bahkan hubungan perdagangan internasional secara lebih luas. Sehingga menurut penulis agar kepentingan nasional tidak di interpretasikan secara bias, paling tidak harus terdapat analisis terhadap parameter ekonomi yang jelas.

#### 4.4.2. Kepastian Penetapan Bea Masuk Anti-dumping.

Ketika sebuah permohonan dilayangkan dan penyelidikan telah dilakukan, maka hal yang paling ditunggu-tunggu ialah keputusan dari pemerintah untuk menerapkan bea masuk anti-dumping untuk barang yang dimohonkan dan diselidiki tersebut. Setiap permohonan pasti menginginkan realisasi, termasuk permohonan penyelidikan anti-dumping. Maka dari itu keputusan untuk menetapkan bea masuk anti-dumping merupakan puncak dari segala rangkaian panjang penyelidikan anti-dumping.

Hal ini berbeda dengan yang terjadi di Indonesia, masih dengan kasus yang sama. Menteri Perdagangan melayangkan surat kepada Menteri Keuangan dengan No. 2017/M.DAG/12/2009, yang merekomendasikan agar mengenakan Bea Masuk Anti-dumping dengan HS 1101.00.10.00 terhadap Impor Tepung Gandum asal Turki kepada Perusahaan sebagai berikut :

1. Bafra Eris Un Yem Gida San Ve. Tic. A.S sebesar 21,99 %
2. Erister Gida Sanayi Ve Ticaret AS sebesar 19,67 %
3. Marmara Un Sanayi AS sebesar 18,69 %
4. Ulas Gida Un Textil Nakliye Ticaret sebesar 20,86 %
5. Ulusoy Un Sanayi Ve Ticaret sebesar 20,28 %
6. Exportir/Produsen Lainnya sebesar 21,99 %

Pada tanggal 7 Juli 2010 Sesuai PMK No. 100/PMK.01/2008 tentang fungsi Badan Kebijakan Fiskal (BKF), maka paska adanya surat rekomendasi Menteri Perdagangan RI, pihak Kementrian Keuangan telah melakukan sejumlah

pertemuan untuk malakukan pembahasan di BKF dan KADI juga turut dilibatkan. Kemudian pada rapat pleno tanggal 7 Juli 2010 telah disepakati untuk pengenaan BMAD pada Tepung Gandum Turki sesuai rekomendasi Menteri Perdagangan dan akan merekomendasikan kepada Menteri Keuangan untuk dapat menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) mengenai pengenaan BMAD tepung gandum impor asal Turki.<sup>235</sup>

Namun sepertinya keinginan untuk mengeluarkan keputusan mengenai penetapan bea masuk anti-dumping mengalami kendala. Salah satu yang menjadi kendala terbitnya PMK BMAD Tepung Gandum dari Turki disebabkan karena adanya himbauan dari Sekretaris Kabinet melalui surat-suratnya:

1. No. B 119/Seskab/IV/2010 tertanggal 12 April 2010
2. No. B 350/Seskab/VII/2011 tertanggal 11 Juli 2011

Yang berisi :

- Menyampaikan surat protes dari Menteri Perdagangan Luar Negeri Turki atas rencana kebijakan BMAD Terigu Turki.
- Keberatan dari Sekretaris Kabinet, dengan alasan mengganggu hubungan bilateral Indonesia-Turki yang sudah menjadi kesepakatan antar Kepala Negara
- Mengusulkan upaya FTA antara RI & Turki.<sup>236</sup>

Dalam kesempatannya APTINDO menanggapi surat tersebut diatas dengan menyatakan bahwa, mengapa Sekretaris Kabinet selaku Pejabat Tinggi Negara lebih membela kepentingan asing yang telah berbuat tidak adil kepada pihak Indonesia khususnya Industri tepung gandum dalam negeri, karena disatu sisi puluhan produk ekspor yang terkena BMAD & Safeguard di Turki tidak menjadi perhatiannya untuk dilakukan pembelaan. Selanjutnya APTINDO menyatakan bahwa kebijakan anti-dumping adalah justifikasi yang jelas dari suatu penegakan hukum yang berlaku, karena terbukti pihak Turki sendiri juga mengenakan atas

<sup>235</sup>Lihat Petisi Bea masuk Anti-dumping Terigu Turki. [www.aptindo.or.id/pdfs/PETISI%20BMAD%20TERIGU%20TURKI%20RANGKUMAN.pdf](http://www.aptindo.or.id/pdfs/PETISI%20BMAD%20TERIGU%20TURKI%20RANGKUMAN.pdf). diakses pada tanggal 20 Mei 2012.

<sup>236</sup> Ibid, hal 3.

puluhan produk ekspor Indonesia ke Turki, sedangkan hubungan bilateral adalah hubungan baik dua negara yang saling menguntungkan. Menanggapi point ketiga, APTINDO menyatakan bahwa kerja sama perdagangan bebas (FTA) adalah suatu kerjasama yang saling menguntungkan, dan perilaku *unfair trade* yang dilarang dipraktikkan telah diatur dalam WTO Agreement Article VI tentang *Trade Defence*.<sup>237</sup>

Namun demikian, tanggapan APTINDO sepertinya tidak dapat dipertimbangkan. Karena sampai tulisan ini dibuat, keputusan mengenai penetapan bea masuk anti-dumping untuk tepung gandum dari Turki tersebut belum juga keluar. Alhasil pada hari Selasa tanggal 8 Mei 2012, APTINDO memutuskan untuk mencabut gugatan petisi anti-dumping Tepung Gandum terhadap Turki, Sri Lanka dan Australia tersebut. Petisi yang disampaikan kepada Menteri Perdagangan itu dicabut karena APTINDO menilai pemerintah tidak serius menyelesaikan kasus dumping. Direktur Eksekutif APTINDO menyatakan “setelah lebih dari tiga tahun lima bulan, petisi anti dumping yang sudah diajukan itu tidak sesuai harapan pengusaha. Kalau kami mempertahankan, petisi kami juga akan kalah di organisasi perdagangan dunia (WTO)”.<sup>238</sup>

Kalaupun keputusan mengenai BMAD dikeluarkan, keputusan itu sudah kedaluwarsa karena menurut Pasal 5.10 ADA, jangka waktu dari inisiasi hingga dikeluarkannya keputusan mengenai penetapan BMAD dilakukan maksimum 18 bulan, sedangkan usia kasus BMAD Tepung Gandum Turki sudah 3,5 tahun. Jadi walaupun dipaksakan akibatnya justru akan lebih besar, dimana pemerintah Indonesia harus siap untuk dibawa ke *WTO Dispute Settlement Body* apabila Turki keberatan dengan hal tersebut. Penulis tidak ingin berspekulasi terlalu jauh, tapi dengan memperhatikan hal di atas maka tidak terlalu naif jika dikatakan

---

<sup>237</sup> Ibid,

<sup>238</sup> APTINDO CABUT PETISI DUMPING TERIGU. <http://industri.kontan.co.id/news/aptindo-cabut-petisi-dumping-terigu>, diakses pada tanggal 20 Mei 2012.

bahwa penerapan hukum anti-dumping di Indonesia masih terpengaruh dari hal-hal diluar hukum, yang justru menabrak positivisme hukum itu sendiri.

#### 4.5. Pembetulan Hukum Anti-dumping di Indonesia.

Permasalahan yang ada dalam penerapan hukum tidak dapat dipisahkan paling tidak dari dua aspek yang pada dasarnya saling berkaitan. Yang pertama adalah aspek substantifnya sendiri yang tertuju pada aturan hukum, dan yang kedua adalah aspek penegak hukum yang tertuju pada bagaimana dan siapa yang menegakkan hukum itu sendiri. Unsur yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum adalah unsur kepastian hukum (*rechtssicherheit*), unsur kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) serta unsur keadilan (*gerechtigkeid*).<sup>239</sup> Hukum anti-dumping Indonesia dan KADI sebagai otoritas penyelenggara di dalam penyelidikan anti-dumping tentunya merupakan dua aspek yang tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu setiap permasalahan yang timbul dari penegakan hukum anti-dumping di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kedua aspek tersebut.

Dalam memperkuat penegakan hukum anti-dumping, tentunya pembetulan hukum anti-dumping itu mutlak diperlukan. Dengan hadirnya PP 34/2011 sebagai pengganti dari peraturan pemerintah yang sebelumnya yaitu PP 34/1996, tidak dapat dipungkiri merupakan langkah yang cukup signifikan oleh pemerintah. Namun perlu disadari bahwa tidak serta merta dalam PP 34/2011 tidak memiliki kekurangan-kekurangan yang perlu untuk dibenahi. Untuk itu dibawah ini adalah beberapa kelemahan-kelemahan yang perlu untuk dibenahi dalam PP 34/2011.

##### 4.5.1. Penyediaan Pengadilan Untuk Upaya Hukum Individual.

Adanya sebuah pengadilan atau semacam prosedur untuk melakukan keberatan mengenai tindakan anti-dumping sebenarnya hal yang telah digariskan oleh ADA, sebagaimana yang terdapat dalam pasal 13 ADA dibawah ini:

*“Each Member whose national legislation contains provisions on anti-dumping measures shall maintain judicial, arbitral or administrative*

---

<sup>239</sup> Sudikno Mertokusumo, Bab-bab Tentang Penemuan Hukum, Jogjakarta, Citra Aditya Bakxti, 1993, hal 1.

*tribunals or procedures for the purpose, inter alia, of the prompt review of administrative actions relating to final determinations and reviews of determinations within the meaning of Article 11. Such tribunals or procedures shall be independent of the authorities responsible for the determination or review in question.”*

Pasal 13 ADA diatas pada dasarnya mensyaratkan adanya sebuah peradilan atau pengadilan administarif atau sebuah prosedur untuk mengakomodasi keberatan-keberatan individual untuk diajukan ke pengadilan domestik ketika bea masuk anti-dumping diterapkan. Termasuk pula keputusan penetapan bea masuk anti-dumping.<sup>240</sup>

Jika dibandingkan dengan pasal 99 PP 34/2011 dibawah ini:

- (1) Keberatan terhadap penetapan pengenaan Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan, hanya dapat diajukan kepada Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) pada Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*).
- (2) Keberatan atas pelaksanaan pengenaan Bea Masuk Anti-dumping, Bea Masuk Imbalan, dan Bea Masuk Tindakan Pengamanan pada saat importasi diajukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut ketentuan diatas, maka ada dua jalan untuk melakukan keberatan atas tindakan anti-dumping. Yang pertama ialah melalui *dispute settelement body WTO* untuk keberatan terhadap penetapan pengenaan tindakan anti-dumping, dan yang kedua ialah melalui prosedur-prosedur nasional untuk kebaratan atas pelaksanaa pengenaan bea masuk anti-dumping. Adanya ketentuan ini berarti menutup peluang bagi siapapun untuk melakukan peninjauan ataupun banding terhadap penetapan pengenaan tindakan anti-dumping.

---

<sup>240</sup> Erry Bundjamin, *Judicial review of Anti-dumping Determination in Indonesia*, Kluwer Law International, Vol. 7, Mei 2012, hal 257.

Dari penjelasan di atas maka terlihat jelas adanya inkonsistensi dari pemerintah Indonesia dalam membuat aturan dalam negeri untuk penerapan tindakan anti-dumping sebagaimana yang disyaratkan oleh ADA. Inkonsistensi ini adalah sebuah penyimpangan yang dilakukan oleh Indonesia dari “*The Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969*” yang menjelaskan bahwa ratifikasi menimbulkan akibat hukum eksternal maupun internal bagi negara yang melakukannya. Akibat Hukum eksternal yang timbul adalah bahwa melalui tindakan tersebut berarti negara yang bersangkutan telah menerima segala kewajiban yang dibebankan oleh persetujuan internasional yang dimaksud. Sedangkan akibat hukum internal adalah kewajiban bagi negara yang bersangkutan untuk merubah hukum nasionalnya agar sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam persetujuan internasional yang bersangkutan. Meskipun Indonesia belum meratifikasi “*Konvensi Wina, 1969*” ini namun kaidah-kaidah yang dapat dianggap sebagai hukum kebiasaan internasional, berlaku dilingkungan masyarakat internasional.<sup>241</sup>

Perlu ditekankan bahwa tugas pengadilan ini ialah untuk menguji konsistensi tindakan anti-dumping dengan peraturan domestik (peraturan perundang-undangan) yang ada, atau apakah peraturan perundang-undangan yang ada tersebut konsisten dengan ADA.<sup>242</sup> Dalam prakteknya beberapa tindakan anti-dumping dibuat oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan WTO, tetapi tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan-nya, atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan-nya tapi tidak sesuai dengan ketentuan WTO, atau bahkan tidak sesuai untuk kedua-duanya.<sup>243</sup>

Untuk itu pemerintah seharusnya mencabut pasal 99 PP 34/2011, dan menggantinya dengan ketentuan yang sesuai dengan ketentuan pasal 13 ADA. Urgensi untuk menyediakan suatu badan peradilan guna mengakomodasi

<sup>241</sup> Lihat Pasal 38 ayat 1 sub b yang mengatakan : *International custom , as evidence of a general practice accepted as law*. Artinya, hukum kebiasaan internasional adalah kebiasaan internasional yang merupakan kebiasaan umum yang diterima sebagai hukum. Mochtar Kusumaatmadja, Etty R. Agoes, Pengantar Hukum Internasional, PT. Alumni, Bandung 2003, hal 143.

<sup>242</sup> Juditz Czako, Johann Human dan Jorge Miranda, *op.cit.*, hal 87.

<sup>243</sup> *Ibid*,

kepentingan-kepentingan dari pihak-pihak yang menjadi subjek pengenaan tindakan anti-dumping sangat diperlukan untuk menjaga hubungan dagang antara Indonesia dengan mitra dagang asing, selain itu yang lebih utama ialah untuk menyesuaikan dengan mandat pasal 13 ADA.

#### 4.5.2. Batas Waktu Penentuan Akhir.

Batas waktu penentuan apakah barang yang diduga dumping dikenakan bea masuk anti-dumping atau tidak juga menjadi perhatian utama. Dalam pasal 5.10 ADA menyatakan:

*“Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation.”*

Memang dalam pasal 5.10 ADA tidak secara langsung menyatakan bahwa dalam batas waktu penyelidikan yang ditentukan juga merupakan batas waktu dimana keputusan akhir harus dikeluarkan. Namun dengan pendekatan logika hukum tentunya hal ini harus diinterpretasikan demikian. Karena jika tidak maka tiap-tiap negara anggota WTO dapat membuat hukum anti-dumping di negaranya dengan tidak memberikan kepastian mengenai kapan batas waktu dikeluarkannya keputusan akhir. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, PP 34/2011 juga mengatur tentang masa penyelidikan, yang “sama dengan” batas waktu yang ditentukan oleh pasal 5.10 ADA. Namun demikian untuk mengeluarkan keputusan akhir mengenai pengenaan bea masuk anti dumping harus mengunggu waktu sekitar 89 (delapan puluh sembilan) hari. Hal ini rasanya cukup lama mengingat ada dual hal yang harus dipertimbangkan. Yang pertama ialah pemerintah harus memikirkan nasib industri dalam negeri untuk segera keluar dari masalah kerugian yang diderita dengan mengeluarkan keputusan bea masuk anti-dumping sesegera mungkin. Lagipula dengan adanya penerapan bea masuk anti-dumping pada barang yang diputuskan dumping, kerugian yang diderita oleh dindustri dalam negeri tidak serta merta akan langsung dapat berubah, dalam artian industri dalam negeri masih membutuhkan waktu untuk bangkit dari kerugian, dan untuk itu semakin cepat pemerintah

mengeluarkan keputusan akhir setelah penyelidikan selesai semakin cepat pula industri dalam negeri akan terpulihkan.

Yang kedua adalah pemerintah juga harus berlaku adil terhadap eksportir/produsen yang diselidiki. Dengan waktu yang lama untuk menunggu keputusan akhir, akan mengakibatkan eksportir/produsen tidak memperoleh kepastian hukum. Terlebih lagi apabila eksportir/produsen yang diselidiki dikenakan tindakan sementara ataupun tindakan penyesuaian, hal ini akan lebih memperburuk importasi barang yang diduga dumping kedalam negeri. Pengalaman dari PP 34/1996 dirasa cukup untuk memperlihatkan tidak adanya kepastian hukum terhadap eksportir/produsen yang diselidiki, dan untuk itu PP 34/2011 yang menjadi landasan hukum penerapan tindakan anti-dumping di Indonesia ini seharusnya memberikan perbedaan yang signifikan, dan sesuai dengan pasal 5.10 ADA. Sebagai saran, untuk memenuhi batas waktu 18-bulan di bawah struktur organisasi saat ini, KADI mungkin akan perlu untuk mempersingkat proses penyelidikan, misalnya untuk 15-bulan paling lama, dan memberikan setidaknya 3 bulan kepada Menteri untuk menyerahkan keputusan akhir sebelum batas waktu yang ditetapkan dalam ADA.<sup>244</sup>

#### 4.5.3. Tentang Rekomendasi KADI.

Mengacu pada PP 34/2011 dapat disimpulkan bahwa hasil dari penyelidikan KADI hanya bersifat rekomendasi, yang artinya dapat diterima atau ditolak oleh Menteri Perdagangan, sementara untuk keputusan pengenaan bea masuk anti-dumping ada ditangan Kementrian Keuangan. Namun yang menjadi titik perhatian adalah mengapa hasil dari penyelidikan KADI yang disampaikan dalam laporan akhir masih perlu untuk dipertimbangkan oleh instansi/ lembaga non kementrian terkait. Alasan untuk menjadikan ini sebagai sebuah permasalahan adalah mengalir dari susunan keanggotaan KADI itu sendiri. Orang-orang yang bertugas dalam susunan keanggotaan KADI, bukanlah orang-orang yang hanya bersumber dari Kementrian Perdagangan saja melainkan

---

<sup>244</sup> Erry bundjamin, *The 10 Majors problems with Anti-dumping instrument in Indonesia*, op. cit., hal 130

tersusun oleh beberapa perwakilan-perwakilan instansi terkait. Jadi hasil dari laporan akhir tentunya telah melalui proses pengujian yang dilakukan oleh instansi terkait tersebut.

Pihak KADI menyatakan bahwa Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 428/MPP/Kep/10/2002 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Anggota Komite Anti-Dumping Indonesia, pada dasarnya masih berlaku hingga saat ini. Namun tugas anggota-anggota KADI yang dimaksud dalam keputusan menteri tersebut hanya berkaitan dengan permasalahan teknis semata. misalnya dalam penyelidikan suatu barang-barang industri, dimana dibutuhkan suatu tenaga ahli yang khusus mengetahui tentang spesifikasi teknis dari barang tersebut misalnya untuk memastikan bahwa barang tersebut adalah barang sejenis dan lain-lain.<sup>245</sup>

Menurut penulis, sebaiknya keanggotaan KADI yang tersusun dari perwakilan-perwakilan lembaga/instansi non-kementrian terkait tersebut tidak hanya difungsikan seperti itu, namun juga harus difungsikan untuk hal-hal yang berkaitan dengan pertimbangan-pertimbangan lain, misalnya untuk pertimbangan kepentingan nasional yang terkait dengan barang yang diselidiki. Sehingga hasil rekomendasi KADI memiliki nilai tambah yang positif ketika akan disampaikan kepada Menteri Perdagangan. Selain itu, dengan pemfungsian sebagaimana yang dimaksud maka ditingkat Menteri perdagangan tidak akan memakan waktu cukup lama untuk memutuskan akan menerima atau menolak rekomendasi KADI, karena rekomendasi KADI telah menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan nasional.

#### 4.5.4. Tentang Kelembagaan KADI.

Apabila memperhatikan sejarah dari kelembagaan KADI yang merupakan otoritas penyelenggara penyelidikan anti-dumping di Indonesia, maka untuk saat ini terdapat perubahan yang cukup signifikan. Untuk memperlihatkan hal

---

<sup>245</sup> Berdasarkan wawancara dengan pihak KADI pada tanggal 5 Juni 2012.

tersebut dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kelembagaan KADI yakni dimulai dari:

1. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 136/MPP/Kep/6/1996 tentang Pembentukan Komite Anti-dumping Indonesia;
2. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 430/MPP/9/1999 tentang Komite Anti-dumping Indonesia (KADI) dan Tim Operasional Anti-Dumping (TOAD);
3. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti-dumping Indonesia.

*Ad. 1.*

Dalam Kepmenperindag No. No.136/MPP/ Kep/6/1996, memperlihatkan 2 buah organ dalam penanganan tindakan anti-dumping di Indonesia, yaitu Komite Anti-Dumping Indonesia (KADI) itu sendiri, dan Tim Operasional Anti-Dumping (TOAD). Struktur KADI dalam Kepmenperindag ini terdiri dari Ketua KADI secara *ex-officio* dijabat oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Wakil Ketua dijabat oleh Menteri Keuangan, Sekretaris merangkap anggota dijabat oleh Sekretaris Jendral Departemen Perindustrian dan Perdagangan, dan Anggota-anggota lainnya dijabat oleh, Direktur Jendral Perdagangan Internasional Departemen Perdagangan; Direktur Jendral Bea dan Cukai Departemen Keuangan; Wakil dari Departemen Pertanian; Ketua Tim Operasional Anti Dumping.

Komite dibantu oleh Tim Operasional Anti-Dumping yang dipimpin seorang Ketua dan dibantu Wakil Ketua, yang susunannya terdiri atas Bidang Sekretariat, Bidang Anti Dumping dan Bidang Tuduhan Dumping yang masing-masing bertanggung jawab kepada Ketua Tim Operasional Anti Dumping, sedangkan organisasi dan tata kerja tim maupun ketua/wakil ketua tim, kepala bidang serta tenaga-tenaga pendukung ditetapkan Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Segala biaya untuk pelaksanaan tugas dibebankan anggaran Departemen Perindustrian dan Perdagangan.

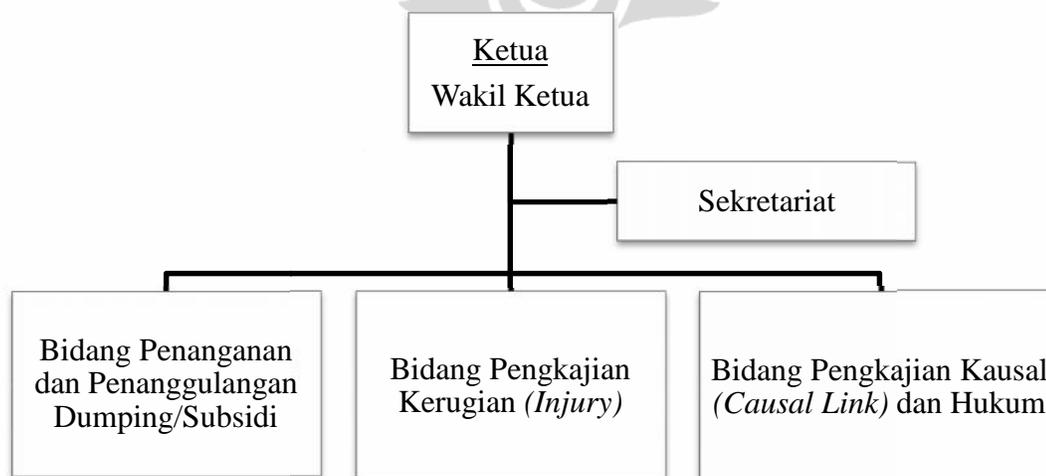
*Ad. 2.*

Dalam Kepmenperindag No 430/MPP/9/1999 pada dasarnya tidak memiliki banyak perbedaan dengan Kepmenperindag sebelumnya. Kepemenperindag ini juga memperlihatkan ada dua organ dalam penanganan tindakan anti-dumping yakni KADI dan TOAD. Namun khusus untuk susunan organisasi terlihat ada sedikit perbedaan yang dapat dilihat dibawah ini,

- Ketua KADI dijabat oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan;
- Wakil K. ketua dijabat oleh Menteri Keuangan,;
- Sekertaris merangkap Anggota dijabat oleh Sekertaris Jendral Departemen .Perindustrian dan Perdagangan;
- Anggota-anggota lainnya dijabat oleh:
  - Direktur Jendral Kerjasama Lembaga Industri dan Perdagangan Internasional, Departemen Perindustrian dan Perdagangan;
  - Direktur Jendral Bea dan Cukai, Departemen Keuangan;
  - Ketua Tim Operasional Anti Dumping.

Dari penjelasan diatas terlihat bahwa perwakilan dari Departemen Pertanian tidak lagi dimasukkan menjadi anggota KADI. Sedangkan untuk struktur TOAD dapat dilihat dalam gambar di bawah ini.

Gambar 4.5. Bagan Organisasi Tim Operasional Anti-Dumping.



*Ad. 3.*

Untuk yang terakhir, Kepmenperindag No. 427/MPP/Kep/10/2000, ini berbeda dari 2 Kepmenperindag pendahulunya. Ketua, Wakil Ketua, dan Sekertaris KADI dalam ketentuan Kepmenperindag ini tidak lagi dijabat oleh Menteri perindustrian dan perdagangan; Menteri Keuangan; dan Sekertaris Jendral Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Selain itu TOAD dalam Kepmenperindag ini tidak ada lagi, namun digantikan dengan satu unit kerja sekretariat yang terdiri dari:

- a. Bidang Pengaduan;
- b. Bidang Penyelidikan Dumping dan Subsidi;
- c. Bidang Pengkajian Kerugian;
- d. Bidang Hukum;
- e. Bidang Umum.

Dalam melaksanakan tugasnya, Ketua Komite bertanggung jawab kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Jika diperhatikan lebih mendalam, perbedaan yang cukup signifikan disini ialah bahwa dengan berlakunya Kepmenperindag No. 427/MPP/Kep/10/2000 ini, KADI telah mengalami degradasi keorganisasian, dimana susunan Ketua, Wakil Ketua hingga Sekertaris tidak lagi dijabat oleh Menteri-menteri yang mempunyai otoritas tertinggi didalam mengatur masalah perdagangan dan keuangan negara. Akibatnya hal ini berimbas kepada keputusan yang dikeluarkan KADI yang hanya dalam bentuk rekomendasi dan masih harus diuji kembali dan dipertimbangkan oleh Menteri Perdagangan. Selanjutnya dengan keadaan yang seperti ini akan membuat proses penanganan tindakan anti-dumping di Indonesia menjadi begitu lama, bahkan pada waktu berlakunya PP 34/1996, Menteri Perindustrian dan Perdagangan dalam beberapa kasus sering menunda-nunda keputusan mengenai diterima atau tidaknya rekomendasi KADI karena adanya perbedaan-perbedaan pandangan. Andaikata untuk jabatan ketua KADI masih tetap dijabat oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan (saat ini Menteri

Perdagangan) tentunya hal ini tidak terjadi, karena KADI sendiri diketuai oleh Menteri Perdagangan dan olehnya itu KADI tidak perlu lagi menunggu hasil keputusan mengenai dikenakan atau tidak dikenakannya tindakan anti-dumping.

Apabila pemerintah mempunyai alasan lain yang cukup kuat tentang terjadinya degradasi ditubuh KADI tersebut, maka menurut penulis seharusnya KADI yang ada saat ini dinaikkan statusnya menjadi sebuah lembaga yang sifatnya mandiri dan tidak lagi dibawah oleh Kementrian Perdagangan. Hal ini akan memangkas proses dan jangka waktu penanganan tindakan anti-dumping di Indonesia, dimana nantinya hasil keputusan KADI tidak lagi dalam bentuk rekomendasi yang harus diuji kembali dan dipertimbangkan oleh Menteri Perdagangan, namun lebih daripada itu hasil keputusan KADI telah menjadi keputusan yang bersifat final,<sup>246</sup> termasuk didalamnya telah termuat mengenai pertimbangan kepentingan nasional. Lagipula hal ini cukup beralasan dengan melihat pasal 97 PP 34/2011 yang saat ini berlaku menyatakan bahwa KADI dalam melaksanakan tugasnya bersifat independen,<sup>247</sup> yang secara harfiah diartikan merdeka, bebas, tidak terikat pada sesuatu.<sup>248</sup> Namun demikian untuk mengenakan tindakan anti-dumping, keputusan KADI tersebut memang masih harus diserahkan kepada Menteri Keuangan sebagai dasar untuk menetapkan pengenaan bea masuk anti-dumping.<sup>249</sup>

---

<sup>246</sup> Bersifat final artinya bahwa keputusan tersebut baik memutuskan untuk mengenakan tindakan anti-dumping maupun keputusan untuk tidak mengenakan tindakan anti-dumping.

<sup>247</sup> Pasal 97 dari PP 34/2011 ini jika dibandingkan dengan pasal 5 Kepmenperindag No. 427/MPP/Kep/10/2000, akan memperlihatkan sebuah tanda tanya besar, dimana dalam Pasal 97 PP 34/2011 menginginkan KADI melaksanakan tugasnya bersifat independen, namun disatu sisi pasal 5 Kepmenperindag No. 427/MPP/Kep/10/2000 mewajibkan KADI untuk memperhatikan saran-saran dari Tim Pengarah Komite yang terdiri dari Menteri Perdagangan dan Menteri Keuangan.

<sup>248</sup> J. S. Badudu, Kamus Kata-kata Serapan Asing Dalam Bahasa Indonesia, Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2009, hal 150.

<sup>249</sup> Penyerahan keputusan pengenaan tindakan anti-dumping kepada Menteri Keuangan untuk dijadikan dasar dalam menetapkan pengenaan bea masuk anti-dumping memang harus dilakukan, karena salah satu TUPOKSI dari Kementrian Keuangan adalah melakukan pemungutan bea masuk sehingga tidak boleh ada pihak lain yang berhak melakukan pemungutan selain dari pihak Kementrian Keuangan.

## BAB 5

### KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

#### 5.1. Kesimpulan.

Berdasarkan dari penjelasan beberapa BAB terdahulu, dibawah ini penulis akan menyajikan kesimpulan-kesimpulan yang diharapkan mampu untuk menjelaskan permasalahan penting yang telah dijelaskan sebelumnya.

1. Peraturan anti-dumping merupakan salah satu peraturan dari rezim perdagangan Internasional. Peraturan anti-dumping pada dasarnya memiliki tujuan positif yang mengatur perdagangan internasional khususnya mengenai penanganan praktek curang dalam perdagangan internasional yaitu praktek dumping itu sendiri. Dumping pada dasarnya tidaklah dilarang, namun ketika praktek dumping tersebut mengakibatkan kerugian pada industri dalam negeri negara pengimpor, maka hal tersebut harus ditangani dengan menggunakan regulasi anti-dumping. Berdasarkan sejarah perkembangan peraturan anti-dumping di dalam perdagangan internasional khususnya dalam kerangka GATT/WTO, telah melalui beberapa putaran yang tentunya diawali pada saat perundingan GATT pertama kali diluncurkan pada tahun 1947, yang kemudian dilanjutkan dalam Putaran Kennedy (*Kennedy Round Anti-dumping Code*), Putaran Tokyo (*The Tokyo Round Anti-dumping Code*) sampai pada Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) yang menghasilkan *Agreement on Implementation of Article VI GATT 1994* atau yang lebih dikenal dengan *Anti-dumping Agreement* (ADA). Dari sejarah panjang peraturan anti-dumping yang dalam ketiga putaran tersebut selalu dijadikan salah satu isu utama, memperkuat pandangan bahwa peraturan anti-dumping memang adalah instrument penting dalam perdagangan internasional dan sangat dibutuhkan. Apalagi keberadaan peraturan anti-dumping sampai hari ini tidaklah timbul hanya karena didasari oleh pembenaran dalam pemikiran ekonomi semata, namun peraturan anti-dumping juga merupakan hasil dari pemikiran-pemikiran non-ekonomi, terutama dalam teori keadilan. Teori keadilan yang

dimaksud ialah teori keadilan dari Aristoteles dalam *corrective justice*-nya. Dalam hal ini peraturan anti-dumping dilihat sebagai fungsinya untuk membetulkan yang salah dan membangun kembali kesetaraan yang telah terjadi sebelumnya. Ketentuan-ketentuan dalam ADA menuntut pihak yang berwenang untuk konsisten dan teliti dalam melaksanakan segala ketentuan-ketentuan/prosedur yang ada. Konsisten disini diartikan bahwa pihak yang berwenang tidak boleh melanggar ketentuan-ketentuan yang telah digariskan, sedangkan ketelitian yang dimaksud ialah ketelitian dalam mengkaji dan menentukan ada atau tidaknya dumping, ada atau tidaknya kerugian yang dialami oleh industri dalam negeri, dan pembuktian mengenai apakah dumping tersebut menjadi sebab terjadinya kerugian yang diderita oleh industri dalam negeri. Keberadaan peraturan anti-dumping sebagai *trade remedies* harus dianggap sebagai kebutuhan yang tidak boleh terpisahkan dalam praktek perdagangan internasional dalam fungsinya menjaga terciptanya perdagangan yang adil (*fair trade*), dan untuk itu keberadaan peraturan anti-dumping dalam perdagangan internasional mutlak diperlukan.

2. Masuknya Indonesia kedalam *World Trade Organization* (WTO) mengakibatkan Indonesia harus mengikuti segala peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama dalam forum tersebut. Sebagai konsekuensi dari hal tersebut khusus mengenai regulasi anti-dumping, Pemerintah Indonesia pada tahun 1996 kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Anti-dumping dan Bea masuk Imbalan (PP 34/1996), yang 15 (lima belas) tahun kemudian setelah diundangkannya dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Anti-dumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan (PP 34/2011). Disamping itu pemerintah melalui Kementerian terkait juga mengeluarkan beberapa keputusan-keputusan sebagai aturan pelaksana lebih lanjut. Selanjutnya untuk lebih memfokuskan dan memperkuat penegakan peraturan anti-dumping di Indonesia, pemerintah Indonesia juga membentuk Komite Anti-Dumping Indonesia (KADI) yang

merupakan otoritas penyelenggara dalam penyelidikan anti-dumping dan penyelidikan tindakan imbalan. Sebagai otoritas penyelenggara, KADI mempunyai kewenangan penuh baik dalam menolak atau menerima permohonan penyelidikan anti-dumping, hingga dalam menentukan hasil akhir dari suatu penyelidikan anti-dumping. Dalam melaksanakan penyelidikan anti-dumping KADI harus berpegang teguh pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan melaksanakan fungsinya secara independen. PP 34/1996 sebagaimana diganti dengan diganti PP 34/2011 dan beberapa keputusan menteri hadir sebagai pedoman KADI dalam melaksanakan tugasnya. Ketentuan-ketentuan yang ada dalam PP 34/2011 ini memberikan petunjuk yang mengarahkan agar penyelidikan anti-dumping dapat dilaksanakan dengan baik. Inti dari hal tersebut ialah mengatur tentang permohonan penyelidikan anti-dumping, fungsi KADI dalam menganalisa bukti awal, melakukan pemberitahuan awal mengenai adanya permohonan penyelidikan anti-dumping, memutuskan untuk melakukan penyelidikan, menganalisa jawaban-jawaban kuesioner dari pihak-pihak yang berkepentingan dan membuat laporan sementara, memutuskan untuk menerapkan tindakan sementara atau mengupayakan tindakan penyesuaian, melakukan verifikasi ditempat, memberikan kesempatan bagi para pihak yang berkepentingan untuk dengar pendapat, menyusun laporan akhir, sampai dengan mengusulkan bea masuk anti-dumping kepada Menteri Perdagangan. Berkaitan dengan peraturan yang mengatur tentang pelaksanaan peraturan anti-dumping di Indonesia selama ini, ternyata dalam perkembangannya mengandung permasalahan-permasalahan yang justru hadir dalam peraturan tersebut. Walaupun diakui saat ini PP 34/1996 telah dinyatakan tidak berlaku lagi, namun terhadap penerapannya yang berlangsung selama 15 (tahun) tidak dapat dilupakan begitu saja, karena ia merupakan bagian dari penegakan peraturan anti-dumping selama Indonesia menjadi negara anggota WTO. Permasalahan-permasalahan tersebut ialah masalah persyaratan pemohon, masalah kualifikasi industri dalam negeri, masalah mengenai batas waktu

pengumuman penetapan BMAD, masalah mengenai ketiadaan peradilan untuk upaya hukum individu, masalah ketentuan berlaku surut, hingga absennya pengertian pertimbangan kepentingan nasional, yang pada dasarnya merupakan alasan untuk menerapkan atau tidak menerapkan tindakan anti-dumping. Namun yang lebih mengherankan lagi, beberapa permasalahan-permasalahan tersebut ternyata masih tetap ada dalam PP 34/2011. Berdasarkan hal tersebut, maka tidak terlalu premature kiranya untuk mengatakan bahwa penerapan hukum anti-dumping di Indonesia masih belum optimal.

3. Satu dari beberapa kasus yang ditangani oleh KADI sekiranya dapat memberikan gambaran jelas mengenai penerapan peraturan anti-dumping di Indonesia. Kasus dumping yang melibatkan 3 (tiga negara) yaitu Australia, Turki dan Sri Lanka telah memperlihatkan berbagai permasalahan di dalamnya. Beberapa permasalahan tersebut ialah terlihat dalam kegagalan pemohon dan KADI untuk membuktikan adanya kerugian yang dialami industri dalam negeri, menyajikan pembuktian yang tidak layak mengenai adanya dumping, kekeliruan KADI dalam menyikapi dukungan pihak lain terhadap permohonan, tidak terpenuhinya 25% tes untuk *standing position* pemohon. Permintaan berbagai pihak untuk memohon KADI menutup kasus demi kepentingan nasional juga ditolak, dan tidak hanya sampai disitu setelah penyelidikan dilakukan ternyata hasil keputusan mengenai penetapan BMAD tidak kunjung keluar. Bahkan setelah 3,5 tahun hasil keputusan yang ditunggu-tunggu tersebut tidak kunjung keluar pemohon akhirnya memutuskan untuk mencabut permohonannya. Apa yang terjadi dengan peraturan anti-dumping di Indonesia berkaitan dengan kasus tersebut sarat dengan unsur politik dan jelas-jelas menabarak sendi-sendi kepastian hukum.

## 5.2. Rekomendasi.

Sebagai rekomendasi dari tulisan ini, penulis mengharapkan keseriusan pemerintah dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia, terlebih khususnya

KADI sebagai pihak yang mempunyai otoritas penyelenggara dalam penyelidikan kasus anti-dumping. Beberapa permasalahan dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia yang diungkapkan dalam penulisan ini, haruslah menjadi sesuatu yang betul-betul diperhatikan, dan menjadi bahan evaluasi. Ketidakprofesionalan dalam menangani kasus anti-dumping dapat diartikan ketidakseriusan dalam melaksanakan fungsi sebagaimana mestinya. KADI dalam fungsinya sebagai otoritas tertinggi dalam penyelidikan anti-dumping harus tetap menjaga independensinya mengingat banyaknya tuduhan-tuduhan yang meragukan independensi KADI, selain itu keterbukaan informasi juga harus ditingkatkan.

Pembenahan peraturan anti-dumping di Indonesia juga mutlak diperlukan. Bagaimanapun juga tidak akan tercipta sebuah penegakan hukum yang baik ketika peraturan yang ada tidak memfasilitasi hal tersebut. Dengan berlakunya PP 34/2011 yang merupakan pedoman induk dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia diakui telah memberikan perubahan yang cukup signifikan dibanding pendahulunya, walaupun untuk sebagian masih melanggar ketentuan yang digariskan oleh ADA. Untuk itu urgensi untuk merevisi kembali PP 34/2011 agar sesuai dengan ketentuan ADA mutlak diperlukan, demi terciptanya keadilan dalam penerapan hukum anti-dumping di Indonesia.

-----ooOOoo-----

## DAFTAR REFERENSI

### I. BUKU

- Aller, Spancer Weber. *Antitrust Law Library: International Trade and U.S. Antitrust Law*, Clark Boardman, Callaghan 1994.
- Anindita, Ratya., & R. Reed, Michael. *Bisnis dan Perdagangan Internasional*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2008.
- Aristotle, *Nicomachean Ethics*. (RCrisp ed), Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- Badudu, J. S. *Kamus Kata-kata Serapan Asing Dalam Bahasa Indonesia*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2009.
- Bhala, Raj. *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice, Third Edition*, LexisNexis, 2007.
- Brotosusilo, Agus. Etal., *Penulisan Hukum: Buku pegangan Dosen*, Jakarta, Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen PDK, 1994.
- \_\_\_\_\_. Ringkasan Desertasi: *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-undang Anti-dumping dan Safeguard*, 2006.
- Bundjamin, Erry. *Upaya-upaya Dibidang Hukum Perdagangan Internasional*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.
- Boyle, James. *The Politic of Reason: Critical Legal Theory and Local Social Thought*, University of Pennsylvania Law Review, April 1985.
- Campbell, Henry. *Black's Law Dictionary*, ST. Paul, Minn West Publishing Co, 1990.

- Czako, Judith., Human, Johann., dan Miranda, Jorge. *A Handbook on Anti-Dumping Investigations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Erawaty, Elly., dan Badudu, J.S. *Kamus Hukum Ekonomi*, (Komponen Pengembangan Hukum Ekonomi Proyek ELIPS).
- \_\_\_\_\_. "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Bebas Suatu Pengantar. Percikan gagasan Hukum IV Fakultas Hukum Unika Parahyangan mengenai Aspek Hukum dari Perdagangan Bebas, menelaah Kesiapan Hukum Indonesia Dalam Melaksanakan Perdagangan Bebas. Penerbit PT Citra Aditya Bakti Cetakan 1, Tahun 2003.
- Friedrich, Carl Joachim. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung, Nuansa dan Nusamedia, 2004.
- Jackson, John H., dan Vermulst, Edwin. *The Uruguay Round Agreement on Anti-dumping and its Likely Impact on European Community and United States Antidumping Law and Practice*, Arbor, University of Michigan Press, 1992.
- Kartadjoemena, H.S. *GATT DAN WTO*, Jakarta, UI-Press, 1996.
- Kusumaatmadja, Mochtar. Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, PT. Alumni, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2010.
- Mas'ood, Mohtar. *Ekonomi-politik internasional dan pembangunan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1994.
- Marccau, Gabrielle. *Anti Dumping and Antitrust Issues in Free Trade Areas*, Oxford, Clarendon Press, 1994.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*, Edisi Revisi, Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka, 2012.

- \_\_\_\_\_,. Bab-bab Tentang Penemuan Hukum, Jogjakarta, Citra Aditya Bakti, 1993.
- Purba,Victor. Kontrak Jual Beli Barang Internasional, (Konvensi Vienna 1980), Program Pascasarjana Fakultas Hukum , Jakarta, Universitas Indonesia, 2002.
- Rasjidi, Lili. Dasar-dasar Filsafat Hukum, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1990.
- Rescher, Nicholas. *Fairness: The Theory and Practice of Distributive Justice*, New Brunswick, Transaction Publisher, 2002.
- Sobri, Ekonomi Internasional, Teori, Masalah dan Kebijaksanaanya, Yogyakarta, Bagian Penerbitan Fakultas Ekonomi (BPFE) UII, 1986.
- Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta, UI Press: 2008.
- Sukarmi, Regulasi Anti-dumping Dibawah Bayang-bayang Pasar Bebas, Jakarta, Sinar grafika, 2002.
- Syahyu, Yulianto. Hukum Antidumping di Indonesia, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2003.
- Trebilcock, Michael J., & Howse, Robert .*The Regulation of International Trade*, U.S.A, Routledge, 1999.
- Van Den Bossche, Peter. *Excerpts From, Law and Policy of The World Trade Organization, Text,Cases and Material*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005 Reprinted 2006.
- \_\_\_\_\_, *The Law and Policy of World Trade Organization, (text, cases and material), Second Edition*, New York, Cambridge Universitiy Press, 2008.
- Vermulst, Edwin. *The WTO Anti-Dumping Agreement A Commentary*, New York, Oxford University Press, 2005.

## II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 No. 57., Tambahan Lembaran Negara Nomor. 3564.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 75., Tambahan Lembaran Negara Nomor 3612.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 51., dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3629.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3684.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 27., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4189.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 93., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4661.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 66., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5225.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.136/MPP/Kep/6/1996 tentang Pembentukan Komite Anti-Dumping Indonesia.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 430/MPP/9/1999 tentang Komite Anti-Dumping Indonesia (KADI) dan Tim Operasional Anti-dumping

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan R.I. Nomor: 216/mpp/kep/7/2001. tentang Perubahan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan nomor 261/mpp/kep/9/1996 tentang Tata Cara dan Persyaratan Permohonan Penyelidikan atas Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 428/ MPP/ Kep/ 10/ 2002 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Anggota Komite Anti-Dumping Indonesia.

### III. SERIAL/JURNAL

Ashri, Muhammad. Memahami Tindakan Antidumping Masyarakat Eropah (ME), Hukum dan Pembangunan, Vol. 3, 1995.

Brotosusilo, Agus. Ketentuan Anti-dumping: Pedang Bermata Ganda dalam Penegakan Praktik Bisnis Curang, Hukum dan Pembangunan Vol. 2, 1994.

Bundjamin, Erry. The 10 Majors problems with Anti-dumping instrument in Indonesia, Jurnal of World Trade, U.S.A, Kluwer Law International, Vol.39, No.1, February 2005.

\_\_\_\_\_, *Judicial Review of Anti-dumping Determination in Indonesia*, Kluwer Law International, Vol. 7, Mei 2012.

Gjerdingen, Donald H. *Buffalo Law Review: The Future of Legal Scholarship and the Search for a Modern Theory of Law*. Vol. 35, 1986.

Sutrisno, Nandang. Memperkuat Sistem Hukum Remedi Perdagangan, Melindungi Industri Dalam Negeri. Jurnal Hukum No. 2 VOL. 14, April 2007.

#### IV. WAWANCARA

Penta Riris Nasution, Sekertaris Komite Anti-dumping Indonesia, wawancara tatap muka, tanggal 5 Juni 2012.

#### V. PUBLIKASI ELEKTRONIK

[www.ermanhukum.com](http://www.ermanhukum.com).

[http://www.usitc.gov/trade\\_remedy/](http://www.usitc.gov/trade_remedy/).

<http://www.kemenperin.go.id/profil/69/sejarah-kementerian-perindustrian>.

<http://industri.kontan.co.id/news/aptindo-cabut-petisi-dumping-terigu>.

[www.apindo.or.id/pdfs/PETISI%20BMAD%20TERIGU%20TURKI%20RANGKUMAN.pdf](http://www.apindo.or.id/pdfs/PETISI%20BMAD%20TERIGU%20TURKI%20RANGKUMAN.pdf).